

트리플 헬릭스 모형(Triple-Helix Model)을 활용한 주민자치회 이해관계자 집단 간 상호작용 및 성과요인 연구

: 사회적 자본의 매개효과를 중심으로*

A Study on Interaction and Performance Factors among Stakeholder Groups
of Residents' Associations Using the Triple-Helix Model

: Focusing on the Mediating Effect of Social Capital

김 흥 주**.강 인 호***.황 광 선****

Kim, Heung Ju·Kang, In Ho·Hwang, Kwangseon

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 배경
- III. 연구모형 및 가설설정
- IV. 연구의 분석결과
- V. 결론 및 정책적 제언

본 연구는 첫째, 읍면동 단위에 설치되어 있는 주민자치회를 중심으로 주민자치의 중요행위자 간의 상호작용을 분석해 실제 이들 간의 어떠한 모습을 보여주고 있는지 살펴보고 주민자치회의

* 본 논문은 2023년 대전세종연구원에서 발행한 「트리플 헬릭스 모형(Triple-Helix Model)을 활용한 주민자치회 이해관계자 집단 간 상호작용 및 성과요인 연구: 사회적 자본의 매개효과를 중심으로」 보고서의 자료(raw-data)를 바탕으로 수정·보완·재구성하였음. 그리고 이 논문은 2023년도 가천대학교 교내연구비 지원에 의한 결과임(GCU-202305030001).

** 제1저자, 대전세종연구원 책임연구위원

*** 공동저자, 조선대학교 교수

**** 교신저자, 가천대학교 부교수

논문 접수일: 2024. 1. 15. 심사기간: 2024. 1. 15. ~ 2024. 2. 26. 게재확정일: 2024. 2. 26.

성과요인을 실증적으로 살펴보기 위함이다. 둘째, 사회적 자본이 주민자치회 주요행위자와 주민자치성과 간의 관계를 매개하는 지를 실증적으로 검정하고자 하는데 있다. 트리플 헬릭스 모형 (Triple Helix Model) 이론적 모형을 토대로 구조방정식을 활용한 세종시 주민자치회 사례 분석을 하였다. 분석결과 (1) 주민자치회와 읍면동행정 관계(helix1)와 (2) 주민자치회와 의회관계(helix2)는 주민자치 성과에 양의 영향을 주는 것으로 나온다. helix1, helix2와 주민자치 성과의 관계에서 사회적 자본인 효능감과 주민참여는 부분 매개효과를 갖는 것으로 확인된다. 이를 통해 주민자치회 이해관계자의 협력적 상호작용은 사회적 자본을 증대시키며 주민자치회가 활성화될 수 있는 가능성을 열어준다는 점을 생각해 볼 수 있다. 결국, 주민자치회, 읍면동 행정, 지역사회단체, 그리고 지방의회간의 상호 협력적인 상호작용이 중요하다는 시사점과 함께 정책적 제언을 제시하였다.

□ 주제어: 주민자치회, 주민자치 성과, 트리플 헬릭스 모형, 사회적 자본

This study aims to investigate the dynamics among key players in promoting resident self-governance councils, with a focus on resident self-governance councils at the town, township, and dong (neighborhood) levels. The objective is to assess the current state of interactions between these councils and empirically analyze the factors influencing their performance. Additionally, the study seeks to test whether social capital plays a mediating role in the relationship between key actors in residents' self-governance associations and the performance of residents' autonomy. Drawing on the theoretical framework of the Triple Helix Model, the Sejong City Residents' Association serves as a case study, employing structural equations for analysis. The findings indicate that (1) the relationship between residents' self-governing associations and town/village administration (helix1) and (2) the relationship between residents' autonomous associations and the council (helix2) positively impact the performance of resident self-governance councils. Moreover, the study reveals that social capital, efficacy, and resident participation partially mediate the relationship between helix1, helix2, and resident autonomy performance. This suggests that collaborative interactions among stakeholders in neighborhood associations enhance social capital, potentially revitalizing these associations. In the end, he suggested the importance of mutually cooperative interaction between residents' autonomy, Eupmyeon-dong administrations, community groups, and local councils.

□ Keywords: Residents' Associations, Resident Autonomy Performance, Triple Helix Model, Social Capital

I. 서론

1991년 이래 지방자치가 부활한지 32년째를 맞이한 가운데 지방자치를 활성화하기 위한 다양한 시책이 추진되어 왔으며 일정부분의 제도적 장치가 마련되는 등의 성과를 보여 왔다. 그러나 아직까지 지방자치와 관련된 논의는 중앙과 지방간의 권한과 기능의 배분에 초점을 두고 있으며 상대적으로 지역의 주민은 소외된 게 사실이다. 즉, 중앙정부의 사무, 지방정부의 자주재정권 향상 등 그 주요대상이 지방자치단체였기 때문에 작은 단위의 풀뿌리 주민자치에 대한 논의는 상대적으로 부족하였다(김홍주·곽현근·임승빈, 2018).

특히, 지금까지 지방민주주의, 주민자치에 대한 인식이 대의민주주의와 동일시 되어왔던 현실에서, 풀뿌리 주민자치의 영역 역시 주민의 자체활동으로만 인식되어 지방정부와 무관한 것으로 인식해 왔다(김홍주, 2020; 김홍주, 2021). 그러나 대의민주제가 가지는 민주성의 결핍(democratic deficit)을 보완하기 위한 요구와 대안적 민주제도의 확대, 그 중에서도 읍면동 이하의 마을공동체에서부터 형성되는 사회적 자본을 바탕으로 지역주민의 목소리를 대변하기 위해 주민자치회라는 마을공동체추진조직과 읍면동 행정과 마을의 중요한 의제를 협의해 최종의 의사결정이 이루어지는 과정을 경험하기 위한 측면에서 ‘풀뿌리 주민자치’의 필요성을 인식·지향하고 있다. 주민자치를 기초자치단체보다 작은 단위에서 강조하는 이유 중 하나는 풀뿌리 자치의 활성화를 통한 실질적인 주민자치의 실현을 위한 측면, 다른 하나는 지역 사회 문제를 해결하는데 있어서 기존 국가와 시장만으로는 역할에 대한 한계성에서 설명된다.

지금까지 주민자치와 관련된 선행연구를 살펴보면 제도화 및 제도개선, 제도 활성화, 주민 자체 제도 평가 등이 중심이 되었으며 실제 주민자치 성과 등을 중심으로 한 연구는 많지 않았다.¹⁾ 전국에서 주민자치회가 확대 실시되고 안착되어 가는 과정에서 주민자치회 위원들을 대상으로 성과에 대한 탐색을 해 보고자 한다. 본 연구는 주민자치 성과에 대한 영향요인을 살펴보기 위하여 트리플 헬릭스 모형(triple-helix model)을 참고하여 주민자치회 이해주체 간 협력적 상호작용이 사회적 자본과 주민자치 성과에 어떠한 영향을 미치는지 그리고 사회적 자본과 주민자치 성과와의 관계를 실증적으로 분석해 보고자 한다. 또한 더 나아가 주민자치회 이해주체 간 협력적 상호작용과 주민자치 성과의 인과관계에서 사회적 자본이 매개 역

1) Lee, Kyu-Sun et al.,(2014)은 거주자의 만족도와 공동체의 사회적 자본과의 관계를 하현상·이기태(2017)는 마을공동체의 성과요인을, 유수동·전성훈(2017)은 주민자치 성과의 영향요인을, Brown, Alan Dixon et al.,(2022)은 동네만족도와 사회적자본, 사회혁신과의 관계를, 김동철·김대건(2022)의 주민자치 거버넌스 역량과 성과에 대한 연구를 수행한 바 있다. 다만, 주민자치회 이해주체 간의 협력적 상호작용(특히, 트리플 헬릭스 모형을 활용)을 중심으로 수행한 국내의 연구는 존재하지 않는다.

할을 하는지 살펴보는데 있다. 본 연구의 목적은 첫째, 읍면동 단위에 설치되어 있는 주민자치회를 중심으로 주민자치의 중요행위자 간의 상호작용을 분석해 실제 이들 간의 어떠한 모습을 보여주고 있는지 살펴보고 주민자치회의 성과요인을 실증적으로 살펴보기 위함이다. 그리고 사회적 자본이 주민자치회 주요행위자와 주민자치성과 간의 관계를 매개하는 지를 실증적으로 검증하고자 하는데 있다. 세종형 주민자치회가 실질적으로 내실화되고 성과를 이루기 위한 바탕이 된다는 차원에서 각기 이해주체와 주민자치회 간 상호협력적인 노력을 통해서 풀뿌리 주민자치의 성과를 도출하고 제시하는데 의미가 있을 것이다.

II. 이론적 배경

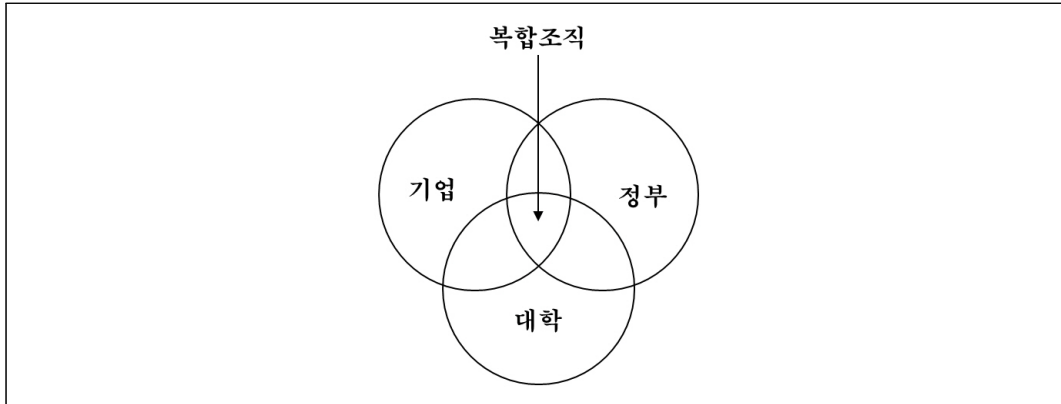
1. 트리플 헬릭스 및 주민자치 성과 개념

1) 트리플 헬릭스 모형(Triple Helix Model)과 행위자 간 상호작용

트리플 헬릭스 모형(Triple Helix Model)은 지식 네트워크, 산·학·관 간 상호호혜적인 연계, 움직임을 분석하기 위한 개념적 도구(3중 나선형태 모형)로 활용되고 있다. 즉, 트리플 헬릭스는 기업 형성 및 산업발전에 있어서 산·학·관 간의 협력적 관계의 역할을 분석하기 위한 개념적 도구로 고안된 것이다(이철우 외, 2010). 트리플 헬릭스 모형은 1930년대 미국 보스턴 지역에 지역경제발전에 대한 MIT대학의 역할을 연구하는 과정에서 대학-기업-정부의 상호작용에 대한 중요성을 강조하면서 Etzkowit & Leydesdorf에 의해 창안되었다. 대학-정부-기업 등 세 주체 간에 상호교류, 네트워크 그리고 조직의 중첩 등 이를 통해 혁신이 발생한다고 보고 있다. 그리고 이러한 모습을 혁신의 나선형 모형(spiral of innovation)으로 표현한 바 있다(남재걸, 2015).²⁾ Etzkowitz & Leydesdorf(2000)는 트리플 헬릭스 모형을 하나의 기관이 다른 두 개의 기관의 역할과 기능을 수행함에 따라 이들이 가진 전통적인 기본역할의 경계를 흐리게 하며 네트워크 및 복합조직(hybrid organization)을 구성한다고 보고 있다(〈그림 1〉 참고)

2) 트리플 헬릭스 모형은 대학-기업-정부 주체들 사이 복합적 상호작용 관계를 삼중나선의 움직임으로 보고 설명한다. 이 명칭은 생물학의 DNA구조를 나타내는 삼중나선(Triple Helix)이란 용어를 차용하였다. 그리고 학문적으로는 진화경제학에 그 뿌리를 둔다(남재걸, 2015).

〈그림 1〉 트리플 헬릭스의 규범적 모형



2) 트리플 헬릭스 모형의 발전단계 및 쿼드러플 모형 검토

(1) 발전단계 검토

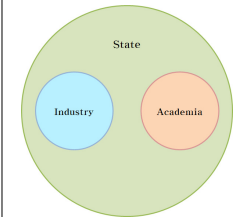
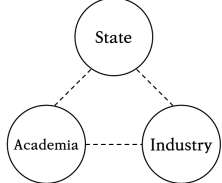
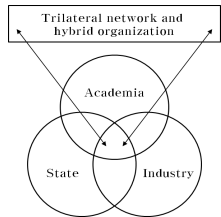
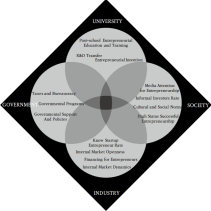
트리플 헬릭스 거버넌스 형태에 있어서 먼저, 국가주의적 모형은 정부가 대학과 산업을 통제하는 정태적인 모형(static model)에 해당한다. 이 모형은 정부가 제3주체를 견인하는 주된 역할을 하면서 산업과 대학의 경우 정부의 강력한 지도에 따르는 수동적 주체로 간주되고 있다. 둘째, 자유방임주의 모형(laissez-faire model)은 각기 주체들 간 명확한 경계를 가지며 유기적인 관계성이 덜하며 독립적으로 존재하는 형태이다. 이 모델은 정부개입을 최소화하기 위한 방안으로 점선은 3개 기관이 자유롭게 합리적인 존재로서 상호 협력한다는 것을 의미한다.

셋째, 상호작용적인 모형의 경우 가장 이상적인 트리플 헬릭스의 구조를 나타내며 상호 수평적인 네트워크를 가지고 있고 제도 및 조직들의 경계면에서 혼합적 조직이 나타나는 것을 의미한다(Etzkowitz & Leydesdorff, 2000). 그리고 각 혁신주체들은 주체의 기능을 공유하고 3주체 간 상호의존적 관계를 창출해 더욱 유연한 중첩시스템으로 발전하였다. 넷째, 트리플 헬릭스 모형에서 기술혁신모형으로 쿼드러플 헬릭스(Quadruple Helix) 모형으로 한 단계 발전한 방식이다. 쿼드러플 헬릭스 모형은 시민사회를 강조하며, 시민사회는 단순히 지역에서 생산되는 상품과 서비스의 소비자로 한정된 것이 아닌, 각종 지역사회의 문제해결과 지역 활성화를 이끌어내는 지역혁신의 주요 주체로서 강조한다.³⁾ 〈표 1〉은 트리플 헬릭스 모형

3) 쿼드러플 헬릭스 모형은 트리플 헬릭스 모형의 산·학·관에서 시민사회를 추가한 것으로 Carayannis & Campbell(2009)에 의해 처음 제안된다. 쿼드러플 헬릭스 모형과 관련해서는 Schutx, et al.,(2019)

의 형태와 진화과정을 제시하고 있다. 즉, 초기모델로부터 발전된 모형은 ‘상호작용’을 더욱 촉진하는 단계로 진화하고 있다.

〈표 1〉 트리플 헬릭스 정태적 모델의 발전 과정

	국가주의적 모형	자유방임주의 모형	상호작용적 모형	쿼드러플 헬릭스
모델				
특징	<ul style="list-style-type: none"> • 산업계와 학술계에 대한 국가의 강한 영향력 • 정부 중심의 하향적 추진 방식 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부개입의 최소화 및 자유로운 활동 보장(상호협력) 	<ul style="list-style-type: none"> • 자유방임주의 모형의 비판으로 대두 • 정부, 학계, 산업 등 3개 기관이 동시에 만나는 ‘가운데’ 부분은 ‘3자 네트워크와 하이브리드 조직’을 탄생시키는 역할 수행 	<ul style="list-style-type: none"> • 트리플 헬릭스 모델의 비판으로 제안된 모델 • 즉, 정부-학계-산업계와 더불어 민간조직이 추가된 모델. 민간조직의 중요성 강조

출처: kisti(2010); 홍은영·성을현·안기돈(2019) 재구성

(2) 쿼드러플 헬릭스 모형(Quadruple helix Model) 검토

쿼드러플 헬릭스 모형(Quadruple helix Model)은 Carayannis & Campbell(2009)에 의해 처음 제안된 것으로 트리플 헬릭스 모형을 기반으로 해서 시민사회(civil society)와 미디어로 구성된 대중을 추가한 모형이다. 트리플 헬릭스 모형의 경우 시민사회 사이의 격차를 해소하는데 중점을 두며 신기술이 항상 사회의 요구에 부합하는 것이 아니므로 잠재적인 영향을 제안하며 학계가 교육과 연구를 수행하는 역할 뿐만 아니라 사회적 책임을 강조한다. 따라서 단순히 지역에서 생산되는 상품과 서비스의 소비자로서 시민사회를 바라보는 것이 아닌, 지역사회의 다양한 문제해결과 지역의 의제를 이끄는 지역혁신의 주요한 주체로서 강조한다 (Ivanova, 2014; Park, 2014; 이종호·장후은, 2019; 홍은영·성을현·안기돈, 2019).

의 연구에서 산·학·관 외의 비전문가인 시민이 4번째 혁신주체로서 협력과 상호작용과정에서 더욱 유효한 혁신을 만들어 낸다는 결과를 발표한다.

3) 주민자치 연구에서의 트리플 헬릭스 모형 적용 가능성 검토

(1) 주민자치 연구에서의 트리플 헬릭스 모형 적용의 장점

트리플 헬릭스 모형을 읍·면·동 단위에서 이루어지는 주민자치 활동에 적용하였을 경우에 네 가지 측면에서 그 효과를 제시할 수 있다.⁴⁾ 주민자치 연구에서 트리플 헬릭스 모형에 대한 논의는 남재걸(2015)의 연구에서 처음 제시된바 있으며, 남재걸(2015)의 연구를 중심으로 논의된 내용으로 소개할 수 있을 것이다. 먼저, 중요한 행위자(혹은 기관) 간 상호작용의 체계적인 분석이 가능하다. 무엇보다, 읍면동 단위에서도 주민자치에 관여할 수 있는 행위자는 다양할 수 있으며 이러한 다양성에 기인해 분석이 어려울 수 있는 이유이기도 하다. 이에 트리플 헬릭스 모형은 가장 중요한 행위자를 중심으로 분석함으로써 근린자치의 특성을 파악하는데 용이하다. 둘째, 행위자들 간의 커뮤니케이션을 분석하는데 중점을 둔다. 트리플 헬릭스 모형에서 중점을 두는 것은 행위자들 간 상호작용을 모형화해 분석하여 지역사회에서 발생하는 커뮤니케이션의 모습을 포착하는데 장점이 있다. 기존 연구는 주민자치회의 규범적 이론적 틀, 주민자치회의 역할과 기능에 대한 연구를 중심으로 수행한 것과 차이가 나타난다.

셋째, 근린자치의 행위자들 간 긴장 관계를 파악하는데 용이하다. 근린자치에 대한 네트워크 분석은 접촉횟수, 집중도, 친밀감의 정도 등이 중심이 되어 연구되어 행위자들 간의 미묘한 긴장 관계의 파악이 어려운 점이 문제점으로 지적된다. 이에 반해 트리플 헬릭스 모형은 행위자들 간의 역동적인 상호작용 과정에서 나타나는 긴장 관계를 파악하는데 집중하고 있다. 그리고 긴장 관계가 향후 지역의 혁신적 발전의 기초가 될 수 있도록 긍정적 방향을 나갈 수 있는 시사점을 제공하는데 유리하다. 넷째, 트리플 헬릭스 모형이 제시한 이론적 개념을 현실의 주민자치활동에 적용해 지역사회 단체 간 활동에 대한 이해도를 제고하는데 기여할 수 있을 것이다. 트리플 헬릭스 모형은 시간이 지남에 따라 복합조직, 행위자들 간의 역할 변화, 시스템의 불안전성, 상호관계의 변화 등에 대한 개념을 제시하고 있다. 지역사회에 이러한 개념의 적용에 따라 지역사회의 행위자간 관계의 속성을 이해하는데 도움이 될 수 있을 것이다.⁵⁾

4) 트리플 헬릭스 모형은 주로 산·학·관의 연구에 활용되며 몇 가지 측면에서 그 한계점이 지적되기도 한다. 먼저, 모형의 차별성 부분인데, 트리플 헬릭스 모형을 적용하지 않고 협력적인 논의를 하였을 때 어떠한 차이가 있는지, 둘째, 삼자 간 관계를 통해 얼마나 역동적인 상호작용이 포착되는지 부분이다 (남재걸, 2015).

5) 남재걸(2015)의 연구에서 트리플 헬릭스 모형을 주민자치 활동에 대해 적용하는 부분의 한계점을 지적하기도 한다. 먼저, 3개의 주요행위자가 완전히 식별되었을 때 적용되는 부분인데, 지역사회의 주민자치회 활동의 경우 3개의 행위주체나 기관만으로 식별하기 어렵다는 부분이다. 두 번째 본 모형은 지식경제 사회를 기초로 해, 삼자 간 상호작용을 통한 지식의 이전과 공유 및 확산이 주된 부분이다. 결국 지식이라는 것이 매우 중요하데, 주민자치활동의 경우 그러한 상호작용을 찾기가 쉽지 않다는 점이다. 그럼에도

(2) 읍면동 단위에서 주민자치의 주요 행위자

우리나라의 읍면동 소지역에서 주민자치회를 중심으로 고려되는 풀뿌리 주민자치의 주요 행위자는 주민자치회, 읍면동 행정, 지방의회, 지역사회단체, 지역주민 등으로 검토될 수 있을 것이다. 따라서 이들 주요 이해주체 간의 협력적인 관계의 정립이 풀뿌리 주민자치의 성과에 중요한 영향을 미칠 것이라는 가정에서 다음과 같은 주요행위자를 살펴볼 수 있을 것이다.

먼저, 주민자치회 및 주민자치위원회 위원이다. 세종시의 주민자치회의 주요 기능은 조례상에서 살펴보면 주민자치센터의 운영과 함께 주민총회 개최, 마을계획 수립, 마을의 축제 개최, 마을소식지 발간 등 주민화합 및 발전에 관한 업무, 읍면동장이 위탁하는 사무, 예산협의회와 관련된 사무, 그리고 읍면동 사무 중 주민과 밀접한 사항에 대한 건의로 나타난다. 그러나 읍면동 단위별로 실제 그 역할과 기능은 동일하게 이루어지는 것은 아니다. 왜냐하면 각 읍면동 수준의 참여수준, 주민의식과 환경의 차이에 따라 역할과 기능이 달라질 수 있기 때문이다(심익섭, 2012; 김필두, 2013).

둘째, 읍면동 행정 공무원이다. 주민자치회의 경우 읍면동 행정과 협력적인 틀에서 마을계획, 주민제안사업, 그리고 주민자치센터 등을 운영하게 된다. 그 과정에서 주민자치회 위원은 읍면동 사무소와 협의사무를 진행할 수도 있다. 그리고 읍면동장의 경우 주민자치센터의 예산 지출에 대한 최종 회계의 책임자이다. 무엇보다 읍면동사무소에 근무하는 공무원들의 경우 주민자치회의 회의 안건 준비, 각종의 사업계획 등을 실질적으로 관리하고 지원하는 역할을 수행한다. 따라서 읍면동의 공무원들은 주민자치회가 활성화 되는데 있어서 중요한 영향을 미칠 수 있다. 셋째, 지방의회의 의원이다. 지방의회의 의원은 읍면동 예산협의회에 참여하기도 하며, 주민제안사업 등에 있어서 영향력을 행사하기도 한다. 특히, 주민자치회의 구성에서 당연직 고문으로 참여할 수 있는 등 지역에서 발생하는 각종 행사 및 모임에 큰 영향력을 행사한다.

넷째, 지역의 다양한 사회단체에 해당한다. 이들은 주민자치회나 다른 사회단체에 중복하여 활동하기도 한다. 이러한 지역사회단체는 이통장협의회를 비롯한 새마을지도자회, 발전위원회, 바르게살기운동협의회, 의용소방대, 청년회, 체육회, 노인회 등 그 종류가 매우 다양할 뿐 아니라 특정 단체의 경우 다른 단체에 비해 지역에서 영향력을 크게 행사하기도 한다. 이렇듯 읍면동 단위의 지역에서 주민자치회와 매우 밀접한 관계를 가진다고 할 것이다.

다섯째, 주민자치센터 이용자 및 지역의 주민이다. 주민자치회는 주민자치센터와 관련된 프로그램을 운영하는 업무를 수행하며 주민들은 주민자치센터를 이용하면서 주민자치회 활동에

불구하고 현실에서 지식과 주체와 과정으로서 자치가 완전히 분리되는 것이 아니므로 적용에 큰 무리가 없다는 설명을 하고 있다.

관심을 기울인다. 즉, 주민자치센터를 이용하는 주민들의 경우 보다 관심 있게 주민자치회 활동을 바라볼 수 있으며 주민자치회에 직접적인 피드백을 제공해줄 수 있는 고객집단으로 볼 수 있을 것이다.

(3) 트리플 헬릭스 모형의 수정모형 적용

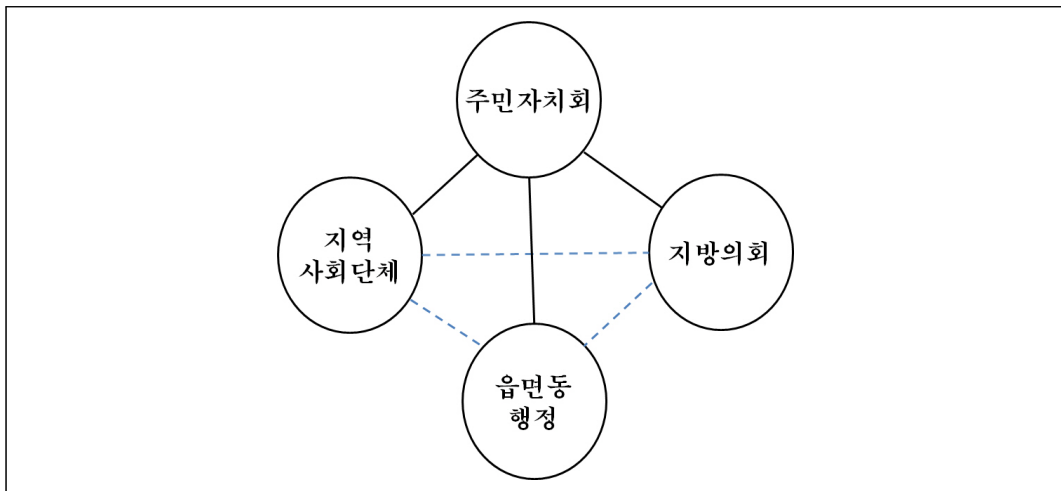
각 이해주체 간의 상호작용 및 협력, 그리고 갈등관계 등을 살펴보면 본 연구에서 고려할 수 있는 가장 중요한 주체는 ‘주민자치회’, ‘읍면동 행정’, ‘지방의회’, 그리고 ‘지역사회 단체’ 등일 것이다. 여기서 주민자치센터 이용자 및 일반주민의 경우 주민자치활동에 있어서 소수의 행위자도 아니며 그 영향력이 크지 않을 수 있기 때문에 본 연구에서 적용하고자 하는 모형에는 포함시키지 않는 것이 타당할 것이다. 현재 열악한 여건 속에서 마주한 주민자치회 토양에서 이들 간의 긍정적인 상호작용과 협력을 통해 주민자치 활성화(‘자치’의 실현)를 위한 상당한 노력이 필요하다. 주민자치회의 제도화는 정치인, 정부, 행정가 등 정부 주도로 시작되었다고 해도 과언이 아닐 것이다. 즉, 자연발생적으로 지역에서 성장하면서 지역의 다양한 주민자치조직 등으로부터 추천된 것이 아닌 관에서 위촉한 형태이기 때문이다(남재걸, 2015).

지역사회단체의 경우 주민자치회와 이러한 부분에서 갈등이 나타나기도 한다. 대부분의 지역에서 현재의 주민자치회에 대한 평가 부분에서 가장 많이 제시하는 것 중 하나가 바로 대표성 부족이며 이는 주민자치회 활동에 주민참여가 저조한 부분과 직결되기도 한다. 그리고 지역사회단체의 경우 특정한 단체는 지역에서 상당한 영향력을 행사하기도 하지만, 이는 민주적 의사결정에 의한 지역의 현안과 문제를 해결한다는 측면에서는 그 한계가 크다. 지방의회의 경우 주민자치회에 대한 의구심을 갖기도 한다. 그 예로 주민자치의 강화는 또 다른 지방의회의 역할을 할 것인가의 오해도 있을 것이다. 이러한 우려는 주민자치회를 통한 예산결정이 지방의회가 마을에서 가졌던 예산권을 침해하는 것도 숨어 있을 것으로 판단된다. 지방의회와 행정 간의 관계는 전통적으로 협력적이기 보다는 견제와 균형의 원리가 숨어 있는 것이 사실이다. 현재의 주민자치 여건에서 행정과 지방의회의 협력적 상호작용을 통한 주민자치회의 활성화까지는 그 한계가 나타날 수밖에 없다.

본 연구에서 주민자치의 활성화 혹은 성과를 위해서는 각 4개의 이해주체 간 상호작용을 고려한 쿼드러플 헬릭스 모형(트리플 헬릭스 모형의 발전모형)을 적용하는 것이 합당할 것이다. 따라서 전술한 바와 같이 크게 4개의 이해주체 간의 협력적 관계의 역할을 살펴보고 개념화하여 분석하고자 한다. 즉, 읍면동 단위의 풀뿌리 주민자치가 활성화되기 위해서는 주민자치회를 중심으로 고려하되, 주민자치회와 읍면동 행정, 주민자치회와 지방의회, 지역사회단체와의 협력적 관계를 중심으로 살펴보고자 하는 것이다.

그러나 읍면동 행정과 지방의회, 읍면동 행정과 지역사회단체, 지방의회와 지역사회단체 간의 협력적인 관계와 상호작용은 현실적 여건의 한계로 풀뿌리 주민자치의 활성화 기여에 크게 기여하지 못할 것이라는 연구자의 선형적 판단 혹은 경험적 증거 등을 감안해 본 연구에서는 협력적 관계를 모색한 논의는 제외하였다. 남재결(2015)의 연구 역시 이러한 한계에 기인해 트리플 헬릭스 모형을 적용한 분석에서 양자 간 관계(double helix)를 중심으로 살펴보고 분석한 바 있음을 감안해 <그림 2>와 같이 수정된 모형을 적용하였다.

<그림 2> 트리플 헬릭스 모형을 활용한 주민자치 이해주체 간 상호작용 모형



2. 주민자치 성과와 사회적 자본

1) 주민자치 성과

주민자치 성과는 실제 상황과 희망하는 상황 두 가지로 구분할 수 있을 것이며, 실제 상황이 희망하는 상황과의 격차가 작을수록 그 만족도가 높을 수 있다. 이러한 성과는 만족도 등으로도 표현할 수 있을 것이며 이러한 만족도는 일반적으로 삶의 질 향상, 이주이사, 의제실현에 따른 효능감 등과 관련이 있어서 개인적 요인뿐 아니라 동네의 활력과 건강과도 중요하게 연관되어 있다(Ciorici & Dantzler, 2019). 주민자치회의 만족도 등 성과를 결정하는데 있어서 중요한 요인들로 제시되는 것은 물리적 측면, 공공 편의시설에 대한 접근 및 품질, 사회적 측면 등이 영향을 미치는 것으로 나타난다(Dassopoulos et al., 2012; Hipp, 2009; Hur et al., 2010).

여러 문헌을 통해 나타나는 흥미로운 주제 중 하나는 주관적 인식의 중요성으로, 다른 객관적인 지표 보다 성과 및 만족도에 더 큰 영향을 미친다는 점이다. 지역의 건축 및 자연환경(기후변화, 환경파괴, 대기오염 등)은 객관적으로 측정되며 물리적인 측면(공공시설에 대한 접근성과 품질, 편의시설 등)⁶⁾인 부분으로 마을의 성과 및 만족도 등에 직·간접적으로 영향을 미친다(Ciorici & Dantzler, 2019). 이렇듯 공공시설에 대한 접근성과 품질은 지역주민의 삶의 질에 직접적 영향을 미치고 지역의 만족도에 결과적으로 영향을 미친다. 그러나 이러한 물리적 환경이 항상 지역의 주민자치성과 및 만족도에 항상 중요한 결정요인은 아니라는 점은 상기해야 할 것이다. 이는 지역에서 녹지, 대중교통, 지역시설 등의 물리적 환경이 잘 구비되어 있어도 다른 지역과 비교해 상대적인 박탈감을 겪을 경우 지역에 대한 환경조건 인식이 낮아 그 만족도가 낮아질 수 있다는 점이다(Brown et al., 2022).

이를 통해 살펴볼 수 있는 것은 지역의 사회적 특성이 지역에 사는 만족도 등에 차이를 설명할 수 있다는 점이다. 즉, 사회구조적 측면, 지역의 사회적 자본이 포함된다는 것이다. 이러한 사회특성을 기반으로 한 이론은 공동체와 관련된 이론으로 거주자가 사회적 혹은 경제적으로 지역사회에 시간과 비용을 투자하는 정도에 의해 영향을 받는다는 점을 지적하고 있다(Janowitz, 1952; Brown et al., 2022). 즉, 실제 지역사회문제에 참여하는 사람들이 동일한 경우 사회·경제적인 부분에서 투자한 사람들이 그렇지 않은 사람들보다 더욱 높은 만족도를 얻게 된다는 점을 주장하고 있는 것이다.

본 연구에서 살펴보는 주민자치에 있어서 성과는 주민의 직접적 참여를 통한 의제실현에 대한 효능감, 삶의 질 향상, 주민자치회 활동에 대한 참여의지 및 권고, 그리고 지역주민들로 부터 좋은 평가 인식 등 사회적인 성과를 중심으로 고려하였다. 주민자치회는 마을공동체의 주축조직으로 평가받고 있으며 주민자치회를 통한 마을공동체 안에서의 활동은 사회경제적 편익을 생산하는 것이 그 성과이자 공동체 활동과 주민자치의 활성화를 통해 실질적으로 주민이 효능감을 느끼는 것으로 고려해 볼 수 있다. 마을공동체와 주민자치 활동을 통한 성과는 경제적인 부분과 사회적인 부분에서의 성과로 구분되기도 하며 전자는 지역경제의 활성화 측면(소득증대, 일자리 창출)에서 후자는 공동체의 결속, 신뢰제고 등 공동체 의식의 증대와 만족도 등을 포괄하는 개념으로 볼 수 있을 것이다(최인수·전대욱, 2014).

사회적 성과는 일정한 지역 내에서 거주하는 사람들 간에 함께 감정을 공유하고 경험을 하면서 만들어지는 상호간의 연대감과 소속감 등을 지속적으로 만들어가는 과정에서 나타날 수 있을 것이다. 이에 반해 경제적 편익을 통한 성과는 공동체성을 기반으로 지역경제를 활성화 시키는 데 있으며 마을기업, 사회적기업 등 다양한 사업을 통해 지역의 풍부한 인적, 물적자

6) 예를 들어, 교통 접근성은 병원이나 학교와 같은 다른 공공시설에 대한 접근성을 결정할 수 있다.

원을 활용해 새로운 소득창출과 지역경제의 활력과 연관될 수 있다(하현상·이기태, 2017).

2) 사회적 자본

Bourdieu(1986), Coleman(1990) Putnam(1993)은 사회적 자본과 관련한 대표적인 학자로 분류된다. 먼저, Bourdieu(1986:246)는 사회적 자본을 “상호 간의 지면이나 인식 같은 어느 정도 제도화된 관계로 구성된 네트워크, 그리고 이를 통해 생기는 실제적이고 잠재적 자원의 총합”으로 정의하고 있다. Coleman(1990:302)은 “단일의 하나로서의 실체가 아닌 사회구조의 어떤 측면으로 보고, 이러한 구조 안에 있는 개인 및 협력적인 행위자의 행동을 촉진시키는 다양한 실체”로 본다. Putnam(1993:167)은 “신뢰, 규범 및 네트워크와 같은 조정되어진 행위를 가능하게 함에 따라 사회적 효율을 증가시킬 수 있는 사회조직의 특징”으로 정의한다. Putnam(1993)은 Coleman(1990)과 비교해 수평적인 조직에 대한 참여, 신뢰와 상호부조의 일반화된 규범 등의 중요성을 강조한다. 그리고 사회적 관계의 몇 가지 측면에 선택적으로 초점을 맞추어 보다 쉽게 사회적 자본의 조작화와 측정을 가능하게 만든다.

최근 지역사회 심리학 분야에서 강조되는 사회적 자본에 대해 검토해볼 수 있을 것이다. 지역사회 심리학 분야에서는 공동체의식의 연장선상에서 사회적 자본에 대한 관심과 그 폭을 넓혀가고 있다(Perkins & Long, 2002; Manzo & Perkins, 2006; 박현근, 2007). Perkins & Long(2002)은 사회적 자본을 개인적 수준에서 이해하기 위해 두 가지의 축으로 구분해 제안하고 있다. 한 축은 심리적인 영역으로서 인지 및 신뢰, 사회적 행태를 구분하고, 다른 한 축은 공식적으로 조직되어 있는지 아니면 비공식적 성격을 가지는지를 중심으로 구분하고 있다. 이러한 두 가지 축에 의해 4가지 차원에서 구분되며 인지적 차원에서 지역공동체 의식, 집합적 효능감, 사회적 행태와 관련해서는 이웃과의 교류, 풀뿌리 주민조직에 대한 참여 등이 포함된다.

〈표 2〉 사회적 자본의 구분

구분	인지·신뢰	사회적 행태
비공식적	지역공동체 의식	이웃과 교류
공식적 조직화	집합적 효능감	주민참여

출처: Perkins & Long(2002:294); 박현근(2007) 재인용

Ⅲ. 연구모형 및 가설설정

1. 연구모형설정

1) 변수선정 및 조작적 정의

본 연구는 세종시의 주민자치회와 읍면동 주민센터(읍면동 사무소), 지역사회단체, 지방의 회와의 협력적 상호작용 관계, 그리고 사회적 자본이 주민자치회의 성과에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보기 위해 세종시 주민자치회 위원들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 특히, 주민자치 성과에 대한 조작적 정의는 기존 선행연구(Ciorici & Dantzer, 2019; 박상범·복문수, 2019; 김흥주, 2022; Brown et al., 2022)를 바탕으로 구성하였으며 의제실현에 대한 효능감, 삶의 질 향상, 주민자치회활동에 대한 긍정적 인식 및 평가 등을 중심으로 구성하였다. 주민자치회 위원들의 성과 인식과 만족도를 주민자치 성과로 조작적 정의하였다. 설문문의 주요내용은 읍면동 주민자치회 주요행위자 관계 인식, 사회적 자본, 그리고 주민자치회 만족도 및 성과를 중심으로 살펴보았다. 그리고 세종시 주민자치회 위원을 대상으로 설문조사('23년 11월 3일~ '23년 11월 13일)를 실시하였으며 190부의 설문지를 회수하여 분석하였다.

〈표 3〉 측정변수와 설문내용

구분	주요내용	척도	
이해 관계자 협력 및 상호작용	주민자치회와 읍면동 주민센터 (helix1)	• 마을의 현안과 문제점 공유	Likert 5점 척도
		• 원활한 의사소통 채널 확보	
		• 원활한 상호협조(의제발굴 및 정책화)	
		• 원활한 정보제공	
	주민자치회와 세종시 의회 (helix2)	• 마을의 현안과 문제점 공유	
		• 원활한 의사소통 채널 확보	
		• 원활한 상호협조(의제발굴 및 정책화)	
		• 원활한 정보제공	
	주민자치회와 지역 사회단체 (helix3)	• 마을의 현안과 문제점 공유	
		• 원활한 의사소통 채널 확보	
		• 원활한 상호협조(의제발굴 및 정책화)	
		• 합의도출을 위한 노력과 합의	

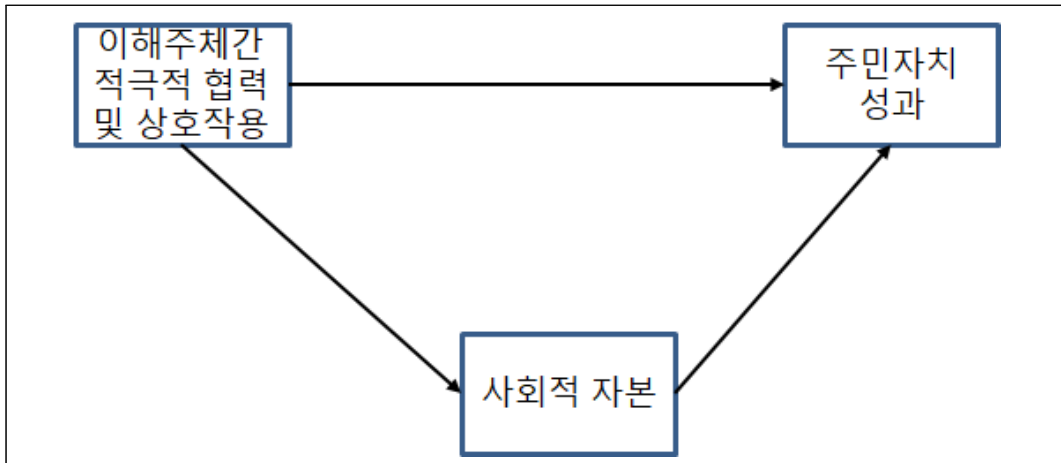
구분	주요내용		척도
사회적 자본 (social capital)	집합적 효능감 (공동체 의식)	• 아동 및 청소의 동네 건물에 대한 낙서 조치	Likert 5점 척도
		• 싸움 발생 시 동네 주민들의 조치	
	• 지역사회에 문제 발생 시 해결 노력 및 조치		
	주민조직 참여 (이웃과의 교류)	• 우리동네 이웃모임(동호회 등)에 참여정도	
• 우리동네 주민조직(부녀회 등)에 참여정도			
• 우리동네의 책임 있는 일 수행하는 정도			
주민자치 성과/만족도 (performance)	• 동네 관련 일(반상회 등) 참여정도	Likert 5점 척도	
	• 의제실현에 대한 효능감		
	• 삶의 질 향상		
	• 주민자치회 활동 추천		
• 주민들로부터 활동에 대한 좋은 평가 인식			
인적사항	성별, 연령, 결혼유무, 학력, 주거형태, 주거기간, 거주지역	명목척도	
조사대상	세종시 주민자치회 위원 600명 중 190명(회수율, 31.7%)		
조사기간	'23.11.3.(금) ~ 11.13.(월)		

2) 연구의 모형설정 및 방법

본 연구는 세종시의 주민자치회와 읍면동 주민센터(읍면동 사무소), 주민자치회와 지방의회, 주민자치회와 지역사회 단체 간의 협력과 상호작용이 사회적 자본이 주민자치 성과에 미치는 영향과 사회적 자본의 매개효과를 확인하였다. 이를 위해 <그림 3>과 같이 연구모형을 설정하였다.

수집된 자료에 대해 기술통계분석, 신뢰도분석, 상관관계분석 등은 SPSS 21.0 프로그램을 활용하였으며 각 변인 간의 가설모형에 대한 영향관계와 인과모델의 적합성 여부를 검정하기 위해 AMOS 18.0 프로그램을 이용하여 구조방정식(Structural Equation Modeling)을 사용하였다. 그리고 가설모형의 적합성 여부를 알아보기 위해 전반적 적합도를 평가하는 지수인 절대적합지수(Chi-Square: χ^2), 비교적합지수(CF), 적합도 지수(GFI), 근사오차제곱 평균의 제곱근(RMSEA), 표준적합지수(NFI)를 기준으로 적합도를 판단하였다.

〈그림 3〉 연구모형



2. 가설설정

1) 이해주체 간의 협력적 상호작용과 주민자치 성과

다원화된 사회 속에서 각자 다양한 이해주체들의 이익이 표출되고 때로는 대립을 겪음에 따라 이를 해결하기 위한 방법이 다양해지고 있다. 불확실한 환경 속에서 지역사회 문제를 해결하고 다양한 이해관계를 조정하는데 있어서 각자 이해주체들 간의 참여와 협력은 매우 중요하다. 이러한 협력적 관계에 대한 논의에서 모든 참여자들은 그들 모두가 합법적인 이익을 가진다는 점을 받아들여야 하는 의지, 타인의 의견에 대한 존중, 정보공유에 대한 개방성, 합의에 도달하기 위한 협상 등을 포함한 이해심 등을 내포하고 있다(Thomson, 2001; 김이수, 2014).

Bardach(1998)는 공공분야에서 협력을 “둘 혹은 그 이상의 공적 가치를 증가시킬 목적으로 함께 행동하는 공동활동”으로 정의한다. 그리고 공공분야에서의 협력의 중요성을 강조하였다. Thomson & Perry(2006:20)는 협력을 “새롭거나 상호 각기 다른 것들을 시행함에 따라 분업을 통해 새롭게 얻어질 수 있는 가치를 창조하거나 발견하는 것”으로 정의한다(이선영, 2019:277; 김태영 외, 2019:11 재인용). 본래 트리플 헬릭스 모형은 산업계-대학-정부 등 3가지 제도적 영역에서 이해주체 간의 상호작용, 그리고 하이브리드화를 통해서 새로운 제도적인 형태 및 관계를 창출할 수 있다는 측면에서 유의미하다. 그리고 각 이해주체 간 영역은 그 고유의 기능뿐 아니라 다른 기관의 역할을 동시에 갖게 됨에 따라 비전통적인 역할을

수행할 수 있으며 이는 곧 혁신과 성과의 중요한 잠재적 재원이 될 수 있음을 설명한다(Etzkowitz, 2006).

우리나라의 주민자치회는 민주적 참여의식 고양, 풀뿌리 자치의 활성화를 위해서 마을단위인 읍면동에 설치해 일상에서 이루어지는 주민의 화합, 발전, 주거환경관리 및 개선, 여가프로그램, 생활체육 등을 관장하고 주민을 위한 의사결정 주체로 인식된다(최근열, 2014; 신윤창·손진아, 2017; 김홍주, 2019). 즉, 주민자치회는 읍면동 단위의 생활공간에서 주민이 원하고 필요로 하는 서비스를 창출·제공하는 실질적인 주민자치를 구현하기 위한 정책수단이며, 근린생활공간 단위에서의 의사결정 주체로 보고 있다(이현우·최준규, 2019). 그러나 현재 주민자치회는 법제화의 미비 등에 기인 시범실시로 운영 중이며 지방정부의 집행부와 의회 차원의 촉진과 지원을 통한 제도화 과정을 거치고 있다. 그렇기 때문에 풀뿌리 주민자치의 영역에서 실질적으로 각기 이해주체 간(읍면동 행정, 지방의회, 지역사회단체, 주민자치회 등) 협력적인 상호작용이 트리플 헬릭스 모형으로 구현되는 데 있어서는 한계가 있다. 그러한 이유중 하나로 제기할 만한 것은 풀뿌리 주민자치의 실현을 위한 법제화 미비로 인한 한계도 제기된다. 즉, 마을공동체, 주민조직, 시민조직 등 지역에 다양한 주민공동체 조직에 대한 권한 부여가 제대로 이루어지지 못하고 있는 것이다. 최근 지방민주주의에 대한 주민 요구가 높아지면서 그에 상응하는 법률(정책)이 논의되고 있으나 권한 부여에 관한 법제화에는 여전히 한계가 있으며 주민의 주권행사와 관련된 부분은 여전히 미흡하다. 다만 의견수렴정도의 주민 참여 정도만 포함되는 수준이라는 평가가 지배적이다. 본 연구는 트리플 헬릭스 모형을 참고해 주민자치회를 중심으로 각 이해주체 간의 상호 협력적 관계에 대한 논의로 '조작적 정의'하여 주민자치의 성과와 관계를 살펴보고자 한다. 실질적인 주민자치의 실현과 그 성과가 이어지기 위해서는 각 이해주체간의 원활한 상호협조, 목표의 공유, 원활한 의사소통은 매우 중요한 요인일 것이다. 김홍주(2019)는 전문가 조사를 통해 주민자치의 실질적 성과를 보여주는데 있어서 가장 주요한 것이 어떤 것인지 살펴보았다. 분석결과 가장 우선시되는 것은 바로 '주민들과(간) 대화와 소통'으로 제시하고 있다. 이와 더불어 '읍면동 행정과의 소통 및 지원'이 중요하다는 점을 강조한다. 즉, 지역사회단체 및 읍면동 행정과의 협력적 상호관계를 유지하는 것이 주민자치의 성과에 중요한 영향을 미칠 것이라는 것을 시사한다.

아울러 주민자치회가 세종시 마을공동체의 주축조직으로, 그리고 실질적인 주민자치가 실현되기 위한 주요 조직으로 거듭나기 위해서 지방의회와의 관계는 어떻게 설정하는 것 역시 매우 중요하다. 이들 간의 관계를 어떻게 설정할 것인지에 대한 논의에서 김홍주(2019)는 지역을 위한 고문역할 부여 및 협력적 관계를 지속해야 한다고 연구결과를 바탕으로 주장한다. 지방의회는 대의민주주의를 대표하는 제도인데 반해 주민자치회는 풀뿌리 민주주의 또는 결사체 민주주의를 대표하는 제도로 서로 경쟁적 의미 보다는 대의민주제를 보완하는 확장된

민주주의 관점에서 바라보는 것이 중요할 것이다. 즉, 거버넌스 관점에서 주민자치회의 활동 범위는 행정과정에 초점, 입법과정이 아닌 행정과정의 정당성을 강화한다는 측면에서 접근해야 하며 상호협력적 틀을 유지해야 해야 한다는 것을 의미한다.

따라서 지방의회 의원을 주민자치회의 관계에서 완벽히 배제하기보다는 정치적 중립성을 유지하는 선에서 표결권이 없는 당연직 고문으로 참여해 자문·조언의 역할을 수행하는 것이 고려될 필요가 있다(김홍주·곽현근·임승빈, 2018). 그러한 이유로 마을주민의 욕구, 마을의 제 발굴은 그 지역구 의원이 알아야 하며 정책수행을 위해서 예산편성도 이루어져야 하기 때문이다. 협력적 관계를 유지하기 위해 지방의원과 여론조사, 토론회, 세미나 등을 통해 지속적인 노력을 유지해야 한다. 그리고 주민자치 관련 조례를 개정할 시 공청회, 주민토론회 등 실시, 의회 내 민관 전문가들이 참여하는 주민자치 특위 구성 및 연구를 통해 활성화할 수 있을 것이다. 지방의회 또한 시민의 대리인으로서 지역사회를 위한 역할과 기능이 존재하기 때문에 기능의 중첩보다는 주민의 직접적인 의견을 대변하고, 시민의 대리인으로서 시의회의 한계를 보완할 수 있는 주민자치적 기능을 내재할 수 있도록 관계를 설정해 나가야 하는 것이다. 그리고 주민자치회의 경우 의회에 지역수요 및 정보전달, 조례제정 과정에서 참여기능을 강화시키는 등의 협력적 관계가 가능할 것이다. 따라서 전술한 내용을 종합하면 각기 이해주체 간의 협력적 상호작용은 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이라는 가설설정이 가능하다. 즉, 이해주체 간 마을의 현안과 문제점 공유, 원활한 의사소통 확보, 그리고 의제 발굴 및 정책화를 위한 원활한 상호협조가 잘 이루어지는 경우 그 지역에서 의제실현에 대한 효능감, 지역주민의 삶의 질 향상, 주민자치활동에 대한 긍정적 평가로 이어질 수 있을 것이다.

가설 1 주민자치회 이해주체 간의 협력적 상호작용은 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

가설 1-1 주민자치회와 읍면동 행정 간의 협력적 관계는 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

가설 1-2 주민자치회와 지방의회 간의 협력적 관계는 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

가설 1-3 주민자치회와 지역사회단체 간의 협력적 관계는 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

2) 이해주체 간의 협력적 상호작용과 사회적 자본

Ostrom(1998)은 협력 당사자들이 신뢰할만한 가치, 이러한 가치와 연관된 명성이 신뢰 및 상호호혜성과 함께 집단행동의 가능성을 증가시키는 요인으로 보고 있다. Putnam(1993)은 사회적 자본이 구성된 간의 상호작용을 통해서 협력을 가능하게 하며 이러한 행위자 간의 신뢰가 바탕이 되어야 협력이 발생한다고 보고 있다. 그리고 이러한 협력을 통해 거래비용이 줄어들게 되므로 협력을 위한 유인이 생기며 지속가능하게 된다는 점을 설명한다. 일반적으로 이해 주체 간의 협력과 관련된 연구는 주로 정부 간 협력에 따른 연구가 이루어진 바 있으며 이 경우 신뢰가 정부 간 협력에 있어서 유의미한 영향요인이 된다고 보고 있다. 이에 반해 윤건·서정욱(2016)은 중앙정부와 지방정부 간 협력에 대한 인식이 정부신뢰에 정(+의 방향으로 영향을 미친다는 점을 확인할 수 있었다.

각 이해주체 간의 결합(정부, 공동체 등)은 지역의 발전을 위한 강력한 수단이 될 수 있으며 상호호혜성, 신뢰 등 사회적 자본에 대한 잠재성을 갖는다고 볼 수 있다. 읍면동 단위에서 이루어지는 풀뿌리 주민자치는 각기 이해주체 간의 협력적 상호작용이 요구된다고 할 수 있을 것이다. 풀뿌리 민주주의는 기존 대의민주제가 가지는 민주성의 결핍(democratic deficit)을 극복하기 위한 차원, 기존에 마을에서 잃어버린 공공성을 회복하기 위한 차원에서 지방민주주의의 혁신적 차원에서 확장된 민주주의 관점에서 검토되고 있다. 정치적 냉소주의와 무관심)에 기인해 우리사회는 ‘공공성의 위기’에 직면해 있다. 공공성의 회복은 매우 중요한 부분이다. 왜냐하면 나의 필요가 이웃의 필요이며, 더 나아가 동네의 필요로 여겨져 지역 사회문제를 해결해 나갈 수 있다는 점에서 그렇다. 여기서 공공성은 ‘평등한 주민이 공공의 복리를 위해 공개적으로 협의하고 협동하는 과정’에서 형성된다고 할 때, 이웃관계 문제의 해결이 되기도 한다는 점에서 보면, 우리는 ‘마을’에 주목해야 할 것이다. 즉, ‘마을’이 공공성을 회복하는 기초적인 장소 혹은 공간인 것이다.

공공성을 회복하기 위해서는 마을에 주목해야 하며 그 기초가 되는 것이 마을공동체일 것이다. 마을공동체는 일정한 장소와 공간에 대해 사회·심리적으로 유대감을 가진 사람들을 지

7) 1961년 「지방자치에 관한 임시조치법」 시행과 함께 우리사회에서의 자생적 마을공동체는 소실하게 된다. 그 과정은 마을에서 우리가 공공성을 잃어버리게 된 결과로 귀결된다. 마을에서 잃어버린 공공성에 기인해 지역사회에서 살아가면서 우리는 선호가 어떤 것인지 잘 모르기 때문에 각자 개인이 필요한 것 혹은 지역에서 요구하는 것에 대한 선호를 표시하지 않는다. 즉, 선호를 표시하지 않는다는 것은 바로 투표장에 가서 투표에 참여하지 않는다는 것을 의미한다. 지방선거의 투표율이 50% 내·외라는 것을 감안 한다면 충분히 실감할만한 부분이라고 판단된다. 따라서 마을은 지역의 의제에 관심이 없는 다수의 개인과 소수의 기득권이 있는 상황으로 구분된다. 마을 안에서 중요한 사업(예, 소규모숙원사업) 등은 지방의회에 진정(청원제도가 있으나 절차가 복잡해 거의 이루어지지 않음)을 넣는 방식으로 소수의 강한 목소리를 내는 사람에게 돌아갈 확률이 높다.

칭하며, 이러한 사람들 간의 유대는 네트워크를 이루고 신뢰를 형성하는 등 사회적 자본(social capital)과 직결된다. 풀뿌리 민주주의의 근간이 바로 마을이며 마을공동체이다. 그리고 주민자치회는 마을공동체 주축조직(community anchor-organization)으로 논의되고 있다. 이렇듯 마을에서부터 공공성을 회복시키기 위해 각 지방자치단체는 마을의 주민에게 제공하는 공식적인 참여제도(초대된 공간)⁸⁾를 통해 지역주민이 스스로 도출한 의제에 대해 이전보다 적극적으로 협력하고 지원을 하는 노력을 지속해 오고 있다. 물론, 아직 미성숙한 우리의 마을공동체 토양에서 마을공동체 주축조직인 주민자치회를 하나의 객체(수동적인)로 보고 조직 및 자치역량⁹⁾을 높이도록 지원해왔다. 주민자치회의 이러한 자치역량은 마을공동체의 형성과 함께 네트워크를 이루어낼 수 있을 것으로 바라보았을 것이다. 네트워크는 신뢰에 기반한 사회적 자본의 형성에 중요한 기반을 제공하며 결국 시민성을 높여주고 공동체의 역량과 인적, 물적자원의 동원력을 높이는데 다시 기여 할 것이라는 판단이다. 특히, 이러한 선순환적 과정이 주민자치회 등 다양한 공동체조직의 자조(self-help)로 이어질 수 있도록 기대했을 것으로 사료된다(김흥주, 2021).

궁극적으로 지방의회를 중심으로 하는 대의민주제가 가지는 한계를 보완할 뿐 아니라 더 나아가 대의민주주의를 자극해 더 질 좋은 민주주의의 확장을 가져가기 위한 측면에서 주민자치회의 방향 설정이 필요한 시점일 것이다. 무엇보다 마을 안에서 풀뿌리 주민자치의 경험은 지역에서 주민 스스로 문제를 찾아가면서 공동체를 결집해 지역사회의 문제를 해결하는 과정에서 주민의 자치역량을 높이고, 그러한 자치역량과 함께 지역주민과의 결속을 통한 네트워크의 확장, 정보의 공유와 현안에 대한 이슈를 분석하고 대안을 마련하는 등의 결과를 남기게 된다. 따라서 본 연구는 풀뿌리 주민자치가 실질적으로 마을 안에서 구현되기 위해서는 사회적 자본의 형성이 중요한데, 이를 위해서는 각 이해주체 간의 협력적 노력과 상호작용이 중요하다는 가설을 설정하고자 한다. 이러한 협력적 노력과 상호작용은 읍면동 행정 등을 중심으로 촉진과 지원, 그리고 주민자치회와의 파트너십 형성, 지방의회의 주민자치회를 바라보는 상보적인 관점, 지역사회단체와의 협력적 교류를 통한 지역사회문제의 해결이라는 측면에서 각 이해주체들 간에 협력적 노력이 지역의 사회적 자본에 긍정적 영향을 미칠 것이라는 판단에 다음과 같은 가설을 설정한 것이다.

8) 박현근(2015)은 주민자치 생태계 모형을 이론화해 마을 안에서의 자율적 자치영역을 '민초의 공간'으로 정부가 만들어 놓은 공식적인 참여제도를 '초대된 공간'으로 구분하여 설명하고 있다.

9) 조직역량을 통해 인적자본의 수준과 물적자본의 역량을 높이는데 기여할 수 있으며 그 결과 정부로부터 행·재정적 지원에 대한 요구와 논리 개발, 물적 역량을 높이기 위한 방안 마련하는 등 능동적인 활동을 할 수 있을 것으로 사료된다. 자치역량과 공공성에 관한 논의는 전대욱·최인수 외(2022)의 연구를 참고하기 바란다.

사회적 자본의 관점에서 주민자치회는 공동체주축조직으로서 기능과 역할을 하도록 설계되었다. 즉, 마을주민의 결속을 다지고, 마을 사이의 가교역할을 담당하며, 궁극적으로 정부차원에 대한 접근과 정책결정이나 의사결정행위에 영향을 줄 수 있도록 하는 ‘연계적 사회적 자본’을 구축할 수 있도록 그 역할과 기능을 부여할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 무엇보다 읍면동 행정과의 파트너십이 중요한 부분이다. 지방의회 의원의 경우 지역 안에서 읍면동 안에서 예산협의회, 주민제안사업 등에 참여하며, 실제 지역의 숙원사업을 이루어내는데 큰 영향력을 행사한다. 특히, 지역에서 수많은 사람들과 교류하면서 네트워크를 맺고 있을 뿐 아니라 주민자치회 구성에 있어서 당연직 고문의 역할하고 있다. 이러한 부분을 고려해 이들 간의 협력적인 상호작용은 집합적 효능감 및 공동체의식, 이웃과의 교류 및 주민조직 활동 등을 촉진할 수 있을 것으로 사료된다. 주민자치회는 지역에서 공동체를 결집해 지역사회문제를 해결해 나가면서 자치역량을 높이고 이러한 자치역량과 함께 지역주민과의 결속을 통한 네트워크 확장 등을 경험하기도 하였다. 이렇듯 지역사회단체와 정보의 공유와 현안에 대한 이슈 및 대안을 마련하는 과정에서 사회적 자본이 형성되고 촉진될 수 있을 것이라는 가정이다.

가설 2 주민자치회 이해주체 간의 협력적 상호작용은 사회적 자본에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

가설 2-1 주민자치회와 읍면동 행정 간의 협력적 관계는 사회적 자본에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

가설 2-2 주민자치회와 지방의회 간의 협력적 관계는 사회적 자본에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

가설 2-3 주민자치회와 지역사회단체 간의 협력적 관계는 사회적 자본에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

3) 사회적 자본과 주민자치 성과

전술한 바와 같이 Putnam(1995:15)은 “개인 간 연결, 사회적 네트워크 그리고 이로부터 발생하는 상호협력과 신뢰성의 규범”으로 사회적 자본을 정의한다. 사회적 자본을 동네와 연결시키는 논의는 Cannuscio et al.(2003)의 연구로 개인과 집단이 자신의 공동체에 대한 사회적 연결을 통해 얻을 수 있는 자원을 사회적 자본으로 간주하고 있으며 동네는 이러한 사회적 연결, 즉, 사회 네트워크를 형성하는 지역으로 볼 수 있다. 동네 주민 간의 반복적인 접촉은 사회적 자본의 증추를 이루는 관계를 형성한다. Cannuscio et al.(2003)의 연구에서 언급하는 자원은 Putnam의 ‘상호 협력의 규범’, 즉, 일반적인 용어로 ‘양보와 교환’을 기반으로

한 동네주민 간에 주고받는 기능적인 지원의 사례이다. 공동체간의 강한 연계는 Putnam의 정의에 포함된 '신뢰성'과 연결된다. 시간이 지남에 따라 이웃 사회적 연결이 발전함에 따라 응집력도 향상되고, 이는 다시 주민의 사회적 신뢰를 높일 수 있다는 것이다.

많은 연구에서 사회적 자본을 동네에서의 우울증을 포함한 건강 결과(Mogen et al. 2011)와 연결하고 있다(Tomita & Burns, 2013; Wang et al., 2018). 청소년 건강(Boyce et al., 2008; Nieuwenhuis, 2020), 신체 활동 수준, 흡연 수준(Mohen et al., 2012), 건강 검진(Leader & Michael, 2013), 치아 건강(Chi et al., 2013; Pattussi et al., 2006), 교육(Woolley et al. 2008), 범죄(Martin, 2002; Takagi et al., 2012), 외국인 혐오증(Gordon & Maharaj, 2015), 이민자 경제 통합(Muchow & Bozick, 2022)과 관련하여 연구되었다(Brown et al., 2022). 이러한 다수의 연구는 동네 및 지역의 삶의 질을 높이기 위해 사회 자본의 긍정적인 효과를 입증한다. Hoogerbrugge & Burger(2018)의 연구는 사회적 자본이 거주자의 생활환경에 대한 긍정적인 효과를 보여준다. 또한, Lane et al. (2019)은 사회적 자본의 구조적 요소(그룹 및 조직 참여)와 인지적 측면(사회적 결속)이 모두 지역 사회에 거주하는 노인의 삶의 질과 긍정적으로 연관되어 있음을 발견한다.

국내의 연구에서도 역시 사회적 자본이 주관적 행복에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타난다(Moon & Joo, 2019). 지역사회의 사회적 자본이 주민 만족도에 미치는 영향을 조사한 또 다른 한국 연구에서는 주민 유대감, 공유 가치, 사회적 참여가 개인 및 이웃 만족도를 포함한 삶의 만족도에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타난다(Lee et al., 2014). Li & Zhang(2021)의 연구에 따르면 지역 수준에서 운영되는 공동체 기반의 사회적 자본 측면은 대부분은 인지된 거주적합성으로 측정된 지역의 만족도와 관련이 높은 것으로 나타난다. 또 다른 연구에서도 역시 사회적 자본의 형태인 동네의 응집력(Dassopoulos et al., 2012; Ibarra Salazar & Ibarra, 2020)이 만족도에 긍정적 방향으로 영향을 미친다는 연구결과를 도출한다(Liu et al., 2017).

주민자치 활동을 통한 성과가 하나의 주민이 느끼는 효능감, 만족도 등으로 고려할 때, 사회적 자본이 이에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 사료된다. 주민자치 활동을 통해 주민은 사회적 자본을 형성해 가면서 교육, 지역사회 행사, 복지혜택에 관한 실질적 정보에 도움을 주는 도구적인 이익, 그리고 지역사회에 대한 더 높은 수준의 신뢰, 지역사회가 친밀하고 따뜻하다는 느낌의 정서적 이익을 받을 수 있다고 판단된다. 이러한 논의를 바탕으로 다음과 같은 가설을 설정할 수 있을 것이다.

가설 3 사회적 자본은 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

가설 3-1 집합적 효능감 및 공동체 의식은 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것

이다(+).

가설 3-2 주민조직 참여 등 이웃과의 활발한 교류는 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).

4) 매개요인으로서 사회적 자본

주민자치회는 지역공동체의 주축조직으로서 사회적 자본을 형성하는데 있어서 매우 핵심적인 역할을 수행할 수 있는 주체이다(곽현근, 2015; 김홍주, 2021). 따라서 마을에서의 공공성을 회복시키기 위해서는 주민자치 참여 주체들 간 핵심가치로 여겨지는 ‘소통’의 중요성을 인식해야 할 것이다. 그리고 무엇보다 주민자치의 실질화와 함께 그 성과를 도출하기 위한 차원에서 사회적 자본이 기여할 수 있다는 점을 인식해야 한다. 여기서 사회적 자본은 개인에게 배타적으로 소유되는 것이 아닌 당사자들 간의 관계를 통하여 공동의 소유로 나타난다. 즉, 사회적인 교환의 구조와 그 과정에서 나타나는 것이다. 따라서 사회적 자본은 사회적 관계의 진화를 형성하는 요소인 상호작용들에 의해 영향을 받으며 발전한다(Nahapiet & Ghoshal, 1998). 정부조직과 조직화 된 공동체의 결합은 지역발전을 위한 중요한 수단으로 이야기되며, 상호보완적 관계는 이를 위한 잠재성을 만든다(이석훈·석민, 2014). 그리고 다른 자본과는 달리 사회적 자본은 그 활용도가 높을수록 줄어드는 것이 아니라 오히려 증가한다는 차이가 있다. 따라서 이해주체 간의 상호작용의 높은 밀도는 사회적 자본의 유지와 함께 지역의 혁신적인 성과를 보여주는데 있어서 전제조건이 될 수 있다(Bourdieu, 1986). 신뢰는 사회적 자본의 한 형태로 인정되며, 높은 신뢰를 가진 조직은 정보와 자원의 획득에 있어서 보다 큰 장점이 있으며, 신뢰관계는 조직의 학습에도 중요한 영향을 미친다(Schildt, Maula & Keil, 2005).

경험적 연구를 통한 결과를 살펴보면 신뢰와 같은 사회적 자본이 이해 주체간의 협력적 활동을 장려하게 되고 결국 새로운 형태의 연합 혹은 혁신적인 발전을 이끈다고 주장한다. 즉, 사회적 자본이 제도적인 혁신 혹은 역동성, 가치를 창출에 영향을 주는 핵심이 된다는 점을 인식한다(Nahapiet & Ghoshal, 1998; Putnam, 1993). 따라서 신뢰와 호혜성을 바탕으로 하는 사회적 자본은 주민자치회와 각 이해주체 간의 긍정적이고 상호 협력적 상호작용과 지역사회에 주민들이 느끼는 효능감 및 만족도 등 주민자치 성과와의 관계를 매개할 것이라는 가설설정이 가능할 것이다. 사회적 자본은 지역공동체의 관점에서 살펴볼 때 각 이해주체 간의 이해관계를 조정하고, 신뢰와 규범에 기반해 긍정적인 협력관계를 이끌고 이를 지속시켜 나갈 수 있다(Putnam, 2000).

가설 4 사회적 자본은 이해주체 간 협력적 상호작용과 주민자치 성과의 관계를 매개할 것이다.

가설 4-1 사회적 자본은 주민자치회와 읍면동 행정의 협력적 상호작용과 주민자치 성과의 관계를 매개할 것이다.

가설 4-2 사회적 자본은 주민자치회와 지방의회의 협력적 상호작용과 주민자치 성과의 관계를 매개할 것이다.

가설 4-3 사회적 자본은 주민자치회와 지역사회단체의 협력적 상호작용과 주민자치 성과의 관계를 매개할 것이다.

IV. 연구의 분석결과

1. 측정모형의 타당도 및 신뢰도 분석

본 연구를 수행하기 위해 수집된 자료를 SPSS 21.0과 AMOS 18.0을 활용하여 요인분석과 신뢰도 분석을 실시하였으며, 분석한 결과는 <표 4>와 같이 제시된다. 본 연구에서는 신뢰도 검증을 위해 Cronbach's α 의 계수를 살펴보았다. 분석결과를 보면, 모든변수들이 0.8이상으로 나타나 신뢰수준이 높게 나타난 것을 알 수 있다.

<표 4> 신뢰도 분석결과

측정변수	Cronbach's Alpha	잠재변수
GO_RA_Share	.917	helix1
GO_RA_Com		
GO_RA_Cop		
GO_RA_Info		
CO_RA_Share	.952	helix2
CO_RA_Com		
CO_RA_Cop		
CO-RA_Info		
LOC_RA_Share	.959	helix3
LOC_RA_Com		
LOC_RA_Cop		
LOC_RA_Info		

측정변수	Cronbach's Alpha	잠재변수
S_E_Action_two	.894	사회적 자본2 (social capital)
S_E_Action_three		
S_E_Action_four		
S_P_NE_parti	.930	사회적 자본3 (social capital)
S_P_OR_parti		
S_P_Accountable		
S_P_Neighborwork		
SA_PER_Effica	.920	성과 (performance)
SA_PER_Wellbeing		
SA_PER_Recco		
SA_PER_Asses		

확인적 요인분석을 통해 만들어진 잠재변수를 구성하는 관측변수들이 제대로 된 개념과 정의를 가지고 있는지 확인하는 타당도로서 개념타당성을 확인하였다. 개념타당성은 '표준화 계수' 값이 0.5이상이어야 타당성을 확보했다고 판단이 되는 바 본 연구의 결과에서 제시되는 표준화계수는 모두 그 값이 0.5이상이므로 개념타당성을 확보했다고 볼 수 있다. 수렴타당성의 경우 해당 잠재변수를 구성하는 관측변수들의 잠재변수의 설명력 타당성 부분을 의미한다. 분산추출지수와 개념신뢰도는 측정모형의 신뢰도와 타당성을 파악하는 지표이다. 먼저, 평균 분산추출(AVE)은 0.5이상이어야 하며 50% 이상의 설명력을 가져야 한다는 것을 의미한다. 본 연구의 AVE는 0.5이상이므로 타당성이 있다고 판단된다.

$$AVE = \frac{\sum \text{표준화}\lambda^2}{\sum \text{표준화}\lambda^2 + \sum \text{오차계수}} \geq 0.5$$

- 표준화 λ : 표준화설명계수의 설명력
- 오차계수: 표준화계수가 설명하지 못하는 부분

개념신뢰도(C.R: construct reliability)는 잠재변수를 구성하는 관측변수들의 내적 일치도를 측정하는 것으로 일반적으로 0.7이상이어야 하며 본 연구의 결과는 거의 모두 0.7이상으로 나타나 신뢰성이 높다.

$$\text{개념신뢰도}(C.R.) = \frac{(\sum \text{표준화}\lambda)^2}{(\sum \text{표준화}\lambda)^2 + \sum \text{오차계수}} \geq 0.7$$

〈표 5〉 개념타당성 및 수렴타당성 검증

구분		비표준화 계수	S.E.	C.R.	표준화 계수	AVE	개념 신뢰도
helix1	GO_RA_Info	1.01	0.083	12.121	0.793	0.725	0.636
	GO_RA_Cop	1.217	0.083	14.746	0.917		
	GO_RA_Com	1.267	0.084	15.093	0.934		
	GO_RA_Share	1	-	-	0.789		
helix2	CO_RA_Info	1	-	-	0.936	0.810	0.945
	CO_RA_Cop	0.974	0.039	24.823	0.935		
	CO_RA_Com	0.986	0.038	25.942	0.946		
	CO_RA_Share	0.896	0.05	17.795	0.837		
helix3	LOC_RA_Agree	1	-	-	0.904	0.792	0.938
	LOC_RA_Cop	1.023	0.048	21.191	0.925		
	LOC_RA_Com	1.028	0.045	22.676	0.948		
	LOC_RA_Share	0.931	0.053	17.73	0.863		
social2	S_E_Action1	0.919	0.068	13.536	0.78	0.738	0.894
	S_E_Action2	1	-	-	0.906		
	S_E_Action3	0.968	0.058	16.783	0.898		
social3	S_P_Ne	1	-	-	0.861	0.726	0.899
	S_P_Acco	0.993	0.062	16.005	0.874		
	S_P_OR_parti	1.133	0.068	16.736	0.896		
	S_P_NE_parti	1.06	0.066	16.135	0.878		
perfo m	SA_PER_Effica	0.992	0.061	16.272	0.865	0.711	0.908
	SA_PER_Well	1	-	-	0.882		
	SA_PER_Recco	0.9	0.06	15.003	0.829		
	SA_PER_Asses	0.989	0.06	16.488	0.871		

판별타당성은 2개 이상의 잠재변수(확인적 요인분석) 사이에서, 구성된 개념들 간의 중복 혹은 유사성이 없고, 차별성이 있는지 등을 파악하는 타당성에 해당한다. 그리고 판별타당성을 확인하기 위해서는 수렴타당성의 분산추출지수와 각 요인의 상관관계의 제곱값(결정계수)의 비교를 통해서 검증한다.

- 판별타당성의 검증 -

- ❶ 평균분산추출 (AVE) 값 > 상관계수²
- ❷ (상관계수 ± 2 × 표준오차) ≠ 1

즉, 다음과 같은 식이 제시됨

$$AVE > \rho^2 \Rightarrow \frac{\sum \text{표준화}\lambda^2}{\sum \text{표준화}\lambda^2 + \sum \text{오차계수}} > \rho^2$$

판별타당성검증결과 결정계수가 모두 상관관계의 제곱과 비교해 모두 크므로 판별타당성을 확보했다고 판단된다.

〈표 6〉 판별타당성 검증1

구분	상관관계					AVE	개념 신뢰도 (C.R.)
	helix1	helix2	helix3	social2	social3		
helix1(ρ^2)	1.000					0.725	0.636
helix2(ρ^2)	0.687** (0.472)	1.000				0.810	0.945
helix3(ρ^2)	0.602** (0.362)	0.691** (0.477)	1.000			0.792	0.938
social2(ρ^2)	0.382** (0.146)	0.383** (0.147)	0.324 (0.105)	1.000		0.738	0.894
social3(ρ^2)	0.366** (0.134)	0.417** (0.174)	0.348 (0.121)	0.503 (0.253)	1.000	0.726	0.899
perfor(ρ^2)	0.612** (0.375)	0.668** (0.446)	0.527 (0.278)	0.404 (0.163)	0.433 (0.187)	0.711	0.908

**p<0.01, *p<0.05

아울러 (상관계수 $\pm 2 \times$ 표준오차)가 모두 $\neq 1$ 인 관계로 판별타당성이 확보되었다.

〈표 7〉 판별타당성 검증2

구분	Estimate	S.E.	2*S.E	-	+
helix1 ↔ helix2	0.687	0.085	0.170	0.517	0.857
helix2 ↔ helix3	0.691	0.104	0.208	0.483	0.899
helix1 ↔ social2	0.382	0.067	0.134	0.248	0.516
helix3 ↔ social3	0.348	0.085	0.170	0.178	0.518
helix1 ↔ helix3	0.602	0.082	0.164	0.438	0.766
helix2 ↔ social3	0.417	0.087	0.174	0.243	0.591
helix2 ↔ social2	0.383	0.082	0.164	0.219	0.547
social2 ↔ social3	0.503	0.077	0.154	0.349	0.657
social3 ↔ perform	0.433	0.085	0.170	0.263	0.603
social2 ↔ perform	0.404	0.080	0.160	0.244	0.564
helix3 ↔ perform	0.527	0.092	0.184	0.343	0.711
helix2 ↔ perform	0.668	0.097	0.194	0.474	0.862
helix1 ↔ perform	0.612	0.079	0.158	0.454	0.770
helix1 ↔ social3	0.366	0.070	0.140	0.226	0.506
helix3 ↔ social2	0.324	0.079	0.158	0.166	0.482

본 연구는 구조방정식모형의 측정모형의 모형적합도 지수를 분석하였다. 모형의 적합도를 판단하기 위해 $\chi^2=291.875(p<0.01)$, $df=215$, $CMIN/DF=1.358$, $CFI=0.982$, $NFI=0.936$, $RMSEA=0.043$ 으로 확인하였다. 모형적합도의 판단기준은 $GFI > 0.9$, $NFI > 0.9$, $CFI > 0.9$, $RMSEA < 0.08$ 이면 양호하다고 할 수 있으며, 따라서 측정모형은 적합도 지수가 양호한 수준으로 산출되어 적합한 모형이라고 할 수 있다.¹⁰⁾

10) 본 연구에서 관측변수인 주민자치회 목적과 설립취지 공감은 마을의 현안과 문제점 공유, 지역사회단체에 있어서의 상호작용은 원활한 정보제공이 원활한 상호협조, 사회적 자본에서 지역공동체 의식(social capital1)은 집합적 효능감(social capital2), 주민조직 참여(social capital3)와, 이웃과의 교류(social capital3) 역시 주민조직 참여와 공동체 의식과 관련성이 높게 나타나, 측정모형에서 배제하였다. 그리고 주민자치 만족도 및 성과 부분에서 지속적 참여의지, 더 나은 삶을 위한 방향 인식, 활동을 통한 즐거움과 만족감, 더 좋은 평가결과 등 역시 측정모형에서 타당하지 않아 역시 배제하였다.

〈표 8〉 측정모형의 적합도 지수

적합도 지수	x^2	df	p	x^2/df	GFI	NFI	CFI	RMSEA
값	291.875	215	P<0.01	1.358	0.889	0.936	0.982	0.043

2. 구조모형 결과

1) 구조모형의 적합도

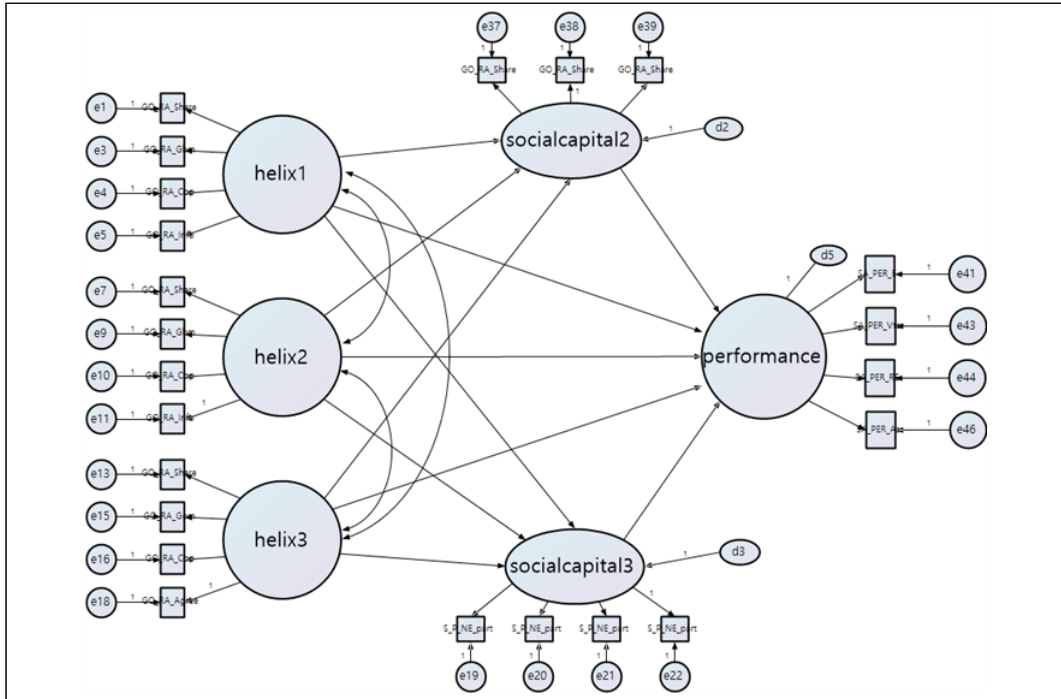
본 연구에서 변인들의 경로와 매개효과를 확인하기 위해 구조방정식 분석을 수행하였고, 모형의 적합도를 판단하기 위해 x^2 와 함께 GFI, NFI, CFI, RMSEA 지수를 함께 검토하였다. 모형의 적합도를 분석한 결과, $x^2=304.819(p<0.01)$, $df=216$, $CMIN/DF=1.411$, $CFI=0.979$, $NFI=0.933$, $RMSEA=0.047$ 로 확인하였다. 모형적합도의 판단기준은 $GFI > 0.9$, $NFI > 0.9$, $CFI > 0.9$, $RMSEA < 0.08$ 이면 양호하다고 할 수 있으며, 따라서 구조모형 역시 적합도 지수가 양호한 수준으로 산출되어 적합한 모형으로 판단된다. 〈표 9〉는 본 연구의 구조모형의 적합도 지수를 보여준다.

〈표 9〉 구조모형의 적합도 지수

적합도 지수	x^2	df	p	x^2/df	GFI	NFI	CFI	RMSEA
값	304.819	216	p<0.01	1.411	0.883	0.933	0.979	0.047

〈그림 4〉는 본연구의 구조모형이며 다음과 같이 제시된다.

〈그림 4〉 구조모형

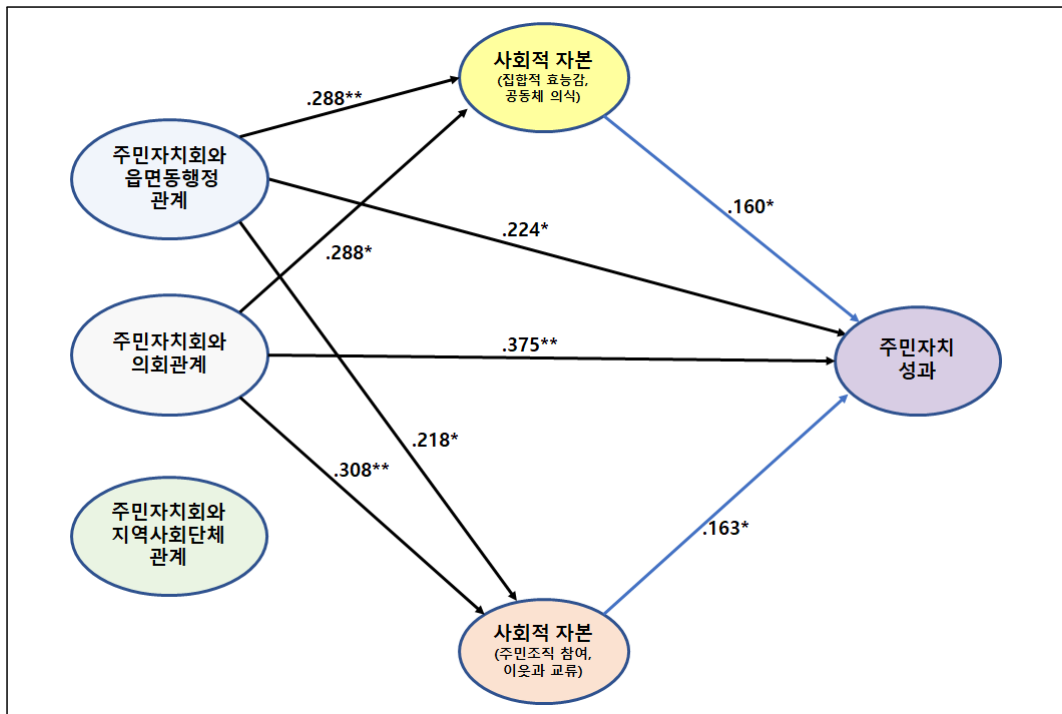


2) 최종모형 검증: 가설검정

트리플 헬릭스와 주민자치 성과 간의 최종모형은 〈그림 5〉와 같이 제시된다. 분석결과를 살펴보면 먼저, 주민자치회와 읍면동 행정 간의 적극적인 상호작용(helix1)은 사회적 자본(집합적 효능감, 공동체 의식) 및 사회적 자본(주민조직 참여 및 교류)에 정(+)으로 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타난다. 즉, helix1과 사회적 자본(집합적 효능감, 공동체 의식)과의 관계에서 표준화 계수 값이 0.288(비표준화 계수 0.302, $p < 0.01$)로 나타났으며 helix1과 사회적 자본(주민조직 참여 및 교류)와의 관계에서 표준화 계수 값이 0.218(비표준화 계수 0.254, $p < 0.05$)로 나타난다. 따라서 helix1은 사회적 자본인 집합적 효능감·공동체 의식과 주민조직의 참여수준·교류를 동시에 향상시키는 것으로 나타난다. 이와 더불어 helix1은 주민자치의 성과에 정(+)으로 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타난다. 즉, helix1과 주민자치회의 성과 관계에서 표준화 계수 값이 0.224(비표준화 계수 0.266, $p < 0.01$)로 나타났으며 주민자치회와 읍면동 행정이 함께 목표를 공유하고, 상호작용이 잘 이루어지면 주민자치회의 성과를 향상시키는 것으로 나타난다.

둘째, 주민자치회와 지방의회 간의 적극적인 상호작용(helix2)은 사회적 자본(집합적 효능감, 공동체 의식) 및 사회적 자본(주민조직 참여 및 교류)에 정(+)으로 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타난다. 즉, helix2와 사회적 자본(집합적 효능감, 공동체 의식)과의 관계에서 표준화 계수 값이 0.288(비표준화 계수 0.249, $p < 0.05$)로 나타났으며 helix2와 사회적 자본(주민조직 참여, 이웃과의 교류)와의 관계에서 표준화 계수 값은 0.308(비표준화 계수 0.281, $p < 0.01$)로 나타난다. 따라서 helix2는 사회적 자본인 집합적 효능감·공동체의식과 주민조직의 참여수준과 교류를 동시에 향상시키는 것으로 나타난다. 이와 더불어 helix2는 주민자치의 성과에 역시 정(+)으로 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타난다. 즉, helix2와 주민자치회의 성과 관계에서 표준화 계수 값이 0.375(비표준화 계수 0.349, $p < 0.01$)로 나타났으며 주민자치회와 지방의회가 함께 목표를 공유하고, 상호작용이 잘 이루어지면 주민자치회의 성과를 향상시키는 것으로 나타난다.

〈그림 5〉 연구모형 결과



셋째, 주민자치회와 지역사회단체 간의 적극적인 상호작용(helix3)은 사회적 자본, 성과와 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 분석결과를 통해 볼 때, 현 주민

자치회의 경우 지역사회단체와의 관계를 통한 성과를 도출하기에는 아직 한계가 있어 보인다. 즉, 공동체의 주축조직으로서 주민자치회가 다양한 지역사회단체와 함께 목표 등을 공유해 지역사회 문제를 해결해 나가면 좋겠지만, 아직까지 지역사회의 의제를 포괄할 만큼 주민자치회가 성장하지 못했을 뿐 아니라 지역사회단체와 갈등도 나타나고 있기 때문에 판단된다.

물론 많은 지역에서 주민 스스로 문제를 찾아가면서 공동체를 결집해 지역사회의 문제를 해결하는 과정에서 주민의 자치역량을 높이고, 그러한 자치역량과 함께 지역주민과의 결속을 통한 네트워크의 확장, 정보의 공유와 현안에 대한 이슈를 분석하고 대안을 마련하는 것들을 경험하기도 하였다. 그럼에도 불구하고 아직까지 공론적 과정에서 나타나는 주민들 간의 반목과 갈등은 비일비재하기도 하였다. 열심히 지역의 일에 참여하다가도 갈등과정 속에서 결국 공동체를 떠나게 되고, 다시는 참여하지 않는 상황이 있었으며 이는 농촌지역에서 더욱 강하게 나타난다. 기존 마을의 이장단 등을 중심으로 하는 공동체조직과의 갈등과 반목 역시 해결해야 하는 부분으로 제기된다. 왜냐하면 농촌지역의 경우 특히 오랜시간 동안 마을의 이장을 중심으로 지역의 다양한 민원이 해결되어 왔기 때문이며 이 과정에서 주민자치회의 대표성 문제가 거론되는 것이다. 무엇보다 주민자치회가 가지는 대표성은 시간을 가지고 자연스럽게 마을 안에서 생성된 것이 아니라 정부에서 제도화해서 설계한 측면이 있기에 다른 마을 공동체조직 및 단체에서 위화감을 느낄 수 있는 요소일 것이다.¹¹⁾ 대부분의 지역에서 현재의 주민자치회에 대한 평가부분에서 가장 많이 제시하는 것 중 하나가 바로 대표성 부족이며 이는 주민의 참여와 협력적 관계의 모색에 어려움이 있다는 점이다. 결국 마을의 대표조직으로서의 합의가 아직 제대로 이루어지지 못한 것에 기인한다.

마지막으로 사회적 자본인 집합적 효능감·공동체 의식(표준화 계수: 0.160)과 주민조직 참여·교류(표준화 계수: 0.163)는 주민자치회에 각각 주민자치회의 성과에 $p < 0.05$ 수준에서 통계적으로 유의미하게 정(+)으로 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타난다. 즉, 사회적 자본이 주민자치회의 성과를 향상시키는 것으로 나타난다. <표 10>은 연구변인 간 영향관계의 검증 결과이다.

11) 주민자치회에서 활동을 시작한 주민자치위원들의 경우 단순 봉사자정도로 느끼고 참여하는 경우도 많이 나타난다. 단순한 봉사와 친목단체 정도로 여기고 참여했다가 생각보다 많은 시간과 비용이 소요되는 관계로 중도 포기한 사례도 있다.

〈표 10〉 연구변인 간 영향관계 검정결과

경로	b	β	C.R.	p
helix1(자치회와 행정) → 사회적 자본(효능감·의식)	0.302	0.288	2.737	**
helix1(자치회와 행정) → 사회적 자본(참여·교류)	0.254	0.218	2.111	*
helix1(자치회와 행정) → 성과	0.266	0.224	2.565	**
helix2(자치회와 의회) → 사회적 자본(효능감·의식)	0.249	0.288	2.444	*
helix2(자치회와 의회) → 사회적 자본(참여·교류)	0.281	0.308	2.647	**
helix2(자치회와 의회) → 성과	0.349	0.375	3.809	**
helix3(자치회와 지역사회단체) → 사회적 자본(효능감·의식)	0.021	0.024	0.227	0.820
helix3(자치회와 지역사회단체) → 사회적 자본(참여·교류)	0.077	0.084	0.809	0.419
helix3(자치회와 지역사회단체) → 성과	0.016	0.017	0.199	0.842
사회적 자본(효능감 및 공동체 의식) → 성과	0.172	0.160	2.399	*
사회적 자본(참여 및 이웃과 교류) → 성과	0.166	0.163	2.478	*

**p<0.01, *p<0.05

〈표 11〉에서 보듯이 간접효과는 helix1에서 사회적 자본(집합적 효능감, 공동체 의식)의 β 값, 사회적 자본(집합적 효능감, 공동체 의식)에서 주민자치 성과의 β 값의 곱으로 확인할 수 있다. 따라서 간접효과는 각기 유의미함($\beta=0.046$, $\beta=0.035$, $p<0.05$)으로 나타나며 총효과는 직접효과와 간접효과의 합으로 ($\beta=0.305$, $p<0.01$)로 통계적으로 유의미하게 나타난다. 같은 방법으로 helix2에서 사회적 자본(집합적 효능감, 공동체 의식)의 β 값, 사회적 자본(집합적 효능감, 공동체 의식)에서 주민자치 성과의 β 값의 곱으로 간접효과 확인할 수 있다. 따라서 간접효과는 각기 유의미함($\beta=0.046$, $\beta=0.050$, $p<0.01$)으로 나타나며 총효과는 직접효과와 간접효과의 합으로 ($\beta=0.471$, $p<0.01$)로 통계적으로 유의미하게 나타난다. 분석결과 helix1, helix2와 주민자치회간에 있어서 사회적 자본인 효능감·공동체 의식과 주민참여·교류는 부분 매개효과를 갖는 것으로 확인된다.

〈표 11〉 매개효과 검정

경로	직접 효과	간접 효과	총효과	매개 방식
helix1(자치회와 행정) → 사회적 자본(효능감·의식) → 성과	0.224**	0.046*	0.305**	부분 매개
helix1(자치회와 행정) → 사회적 자본(참여·교류) → 성과		0.035*		
helix2(자치회와 의회) → 사회적 자본(효능감·의식) → 성과	0.375**	0.046**	0.471**	부분 매개
helix2(자치회와 의회) → 사회적 자본(참여·교류) → 성과		0.050**		

**p<0.01, *p<0.05

V. 결론 및 정책적 제언

본 연구는 주민자치회 이해관계자 간 협력적인 상호작용이 주민자치 성과에 미치는 영향과 이들 인과관계에서 사회적 자본의 매개효과를 분석하였다. 이를 위해 주민자치회 이해주체 간 협력적 상호작용, 사회적 자본, 그리고 주민자치 성과에 대한 이론적 논의를 통해 연구모형과 가설을 도출하였다. 그리고 세종특별자치시 읍면동 전체 주민자치회 위원을 대상으로 설문조사를 실시했으며 설문조사를 통하여 수집된 자료를 AMOS 18.0 프로그램을 통해 실증분석하였다. 본 연구의 실증분석을 통한 가설을 검증하면 다음과 같이 제시된다(〈표 12〉 참고).

〈표 12〉 가설검정 결과

구분	가설	채택 여부
가설 1	주민자치회 이해주체 간의 협력적 상호작용은 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	-
가설 1-1	주민자치회와 읍면동 행정 간의 협력적 관계는 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	채택
가설 1-2	주민자치회와 지방의회 간의 협력적 관계는 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	채택
가설 1-3	주민자치회와 지역사회단체 간의 협력적 관계는 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	기각
가설 2	주민자치회 이해주체 간의 협력적 상호작용은 사회적 자본에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	-
가설 2-1	주민자치회와 읍면동 행정 간의 협력적 관계는 사회적 자본에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	채택
가설 2-2	주민자치회와 지방의회 간의 협력적 관계는 사회적 자본에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	채택
가설 2-3	주민자치회와 지역사회단체 간의 협력적 관계는 사회적 자본에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	기각
가설 3	사회적 자본은 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	-
가설 3-1	집합적 효능감 및 공동체 의식은 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	채택
가설 3-2	주민조직 참여 등 이웃과의 활발한 교류는 주민자치 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다(+).	채택
가설 4	사회적 자본은 이해주체 간 협력적 상호작용과 주민자치 성과의 관계를 매개할 것이다.	-
가설 4-1	사회적 자본은 주민자치회와 읍면동 행정의 협력적 상호작용과 주민자치 성과의 관계를 매개할 것이다.	부분 매개
가설 4-2	사회적 자본은 주민자치회와 지방의회의 협력적 상호작용과 주민자치 성과의 관계를 매개할 것이다.	부분 매개
가설 4-3	사회적 자본은 주민자치회와 지역사회단체의 협력적 상호작용과 주민자치 성과의 관계를 매개할 것이다.	기각

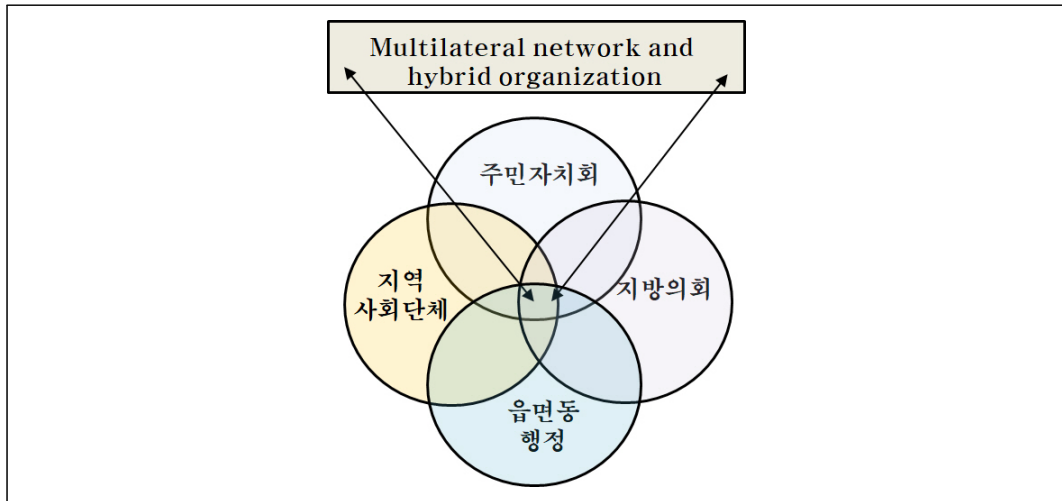
본 연구의 분석결과를 바탕으로 시사점을 제시하면 다음과 같다. 무엇보다 주민자치회 이해관계자의 협력적 상호작용은 사회적 자본을 증대시키며 지역공동체의 구성원이 지역에 대한 보다 깊은 이해와 보다 성숙한 주민의식을 향상시켜 시민덕성을 키워 줄 수 있는 기회를 부여함으로써 더욱 주민자치회가 활성화될 수 있는 가능성을 열어준다. 특히, 지역사회단체와의 협력적 상호작용은 주민자치 성과와 사회적 자본에 유의미한 영향을 주지 않았다는 점에서 시사하는 바가 크다. 주민 스스로 공동체를 결집해 주민과의 결속을 통한 네트워크의 확장과 함께 지역의 정보와 현안을 공유해 지역사회 문제를 해결하고 대안을 마련하기 위한 경험을 하기도 하였으나 아직까지 공론적 과정에서 주민들 간에 반목과 갈등은 비일비재하게 나타난다. 열심히 지역의 일에 참여하다가도 갈등과정에서 결국 공동체를 떠나게 되고 다시는 참여하지 않은 상황도 발생한 바 있다. 결국 주민자치회가 가지는 대표성의 한계가 거론되는 부분이기도 하다. 정부주도적인 측면에서 대표성의 의미를 부였다는 점, 이에 대해 다른 공동체조직 및 단체에서의 위화감 문제 발생 등이 거론된다. 이는 마을의 대표조직으로서 공동체 주축조직으로서의 합의가 아직 이루어지지 못한 부분에 기인한다.

특히, 본 연구의 결과에서 나타나듯이 지역사회단체와 관계에서 사회적 자본의 매개효과가 나타나지 않은 점은 상기해볼 필요가 있다. 즉, 주민자치회가 주도적으로 활동하면서 공동체의 주축조직으로서 사회적 자본을 형성해 나가는 데 그 역할의 한계가 있다는 점과 그 궤를 같이한다. 그럼에도 불구하고 행정과의 상호 협력, 지방의회와의 상호 협력적 관계는 사회적 자본의 형성에 유의미한 영향을 주었다는 데서 긍정적 평가를 할 수 있을 것이다. 즉, 행정과 정치권을 중심으로 마을에서 주민자치를 활성화시키기 위한 지원과 촉진이 주민자치회가 공공성을 가지고 지역사회 문제를 해결하는 주요한 주체로서 역할과 기능을 하도록 기여했다는 것을 시사한다. 그리고 그 과정에서 이러한 노력이 사회적 자본의 형성에 일정부분 기여했다는 점에서 그 의미가 있을 것이다. 물론, 현재의 주민자치역량이 높지 않기에 지역사회단체와의 연계와 협력을 통한 사회적 자본의 형성, 그리고 주민자치 활동을 통한 효능감과 만족감 등 성과에는 큰 영향을 미치지 못한 부분은 향후 주민자치회가 나가야 할 방향성을 보여주는 것이라 판단된다.

결국, 주민자치회의 각 이해주체 간에 트리플 헬릭스, 혹은 쿼드러플 헬릭스가 구현되는데 있어서 현실적 한계가 존재했다는 점이다. 이를 위한 정책적 제언을 하면 다음과 같이 제시된다. 즉, 가장 이상적인 트리플 헬릭스의 구조를 만들어 나가기 위해 수평적 네트워크를 만들어가되, 각 혁신 주체들 간의 공유와 상호의존적 관계를 창출해 나가기 위한 방향성 정립이 필요할 것이다. 트리플 헬릭스 상호작용은 각 이해주체들 간의 본연의 기능 재생산 그리고 새롭게 부여된 기능을 수행하려는 기능을 수행하려는 경향이 갈등을 가져오게 하지만 이러한 갈등이 해결되는 과정에서 트리플 헬릭스 체제가 만들어진다. 본 연구를 통해 트리플 헬릭스

모형을 활용한 규범적 모형을 <그림 6>과 같이 제시했으며 향후 다양한 이해주체 간 갈등을 해결하고 협력적인 관계를 만들어가기 위한 노력이 필요할 것임을 시사한다.¹²⁾

<그림 6> 트리플 헬릭스 모형을 활용한 규범적 모형



정책적 제언을 하면 다음과 같다. 먼저, 정부차원에서 주민자치회의 역할에 대한 명확한 방향성을 정립해서 촉진 및 조성을 지속해야 할 것으로 보인다. 이를 통해 공동체의 주축조직으로서 역할을 할 수 있도록 해야 할 것이다. 현재 주민자치정책을 만들어감에 있어서 정부차원에서도 방향설정이 명확하게 합의되어 이루어지지 않았다. 그럼에도 불구하고 지금까지 주민자치회를 마을공동체의 대표조직으로 보고 설계했으며 주민자치회를 단지 봉사자로서의 기능이 아닌 지역사회의 다양한 문제에 대해 논의하고 해결하는 과정(공공성의 회복 측면)을 경험하도록 한 것으로 보인다. 마을공동체의 주축조직으로서 주민자치회를 바라보고 논리를 이어가는 것이 정부에서 깊은 철학을 바탕으로 한 것인지, 아니면 학계에서 이론적 기반을 가지고 논리를 만들어 제공해 정책결정자 및 집행자(정치인과 관료)를 설득해가는 과정에서 제도화가 이루어진 것인지도 명확치 않다. 영국 등 선진국에 있어서 마을공동체 정책은 명확한 기준이 있었다. 즉, 보수당인 캐머런(David Cameron) 정부시기 큰사회(Big Society)를 통해 마을공동체에 권한과 책임을 부여하기 위해 다양한 정책을 실시했으며 이는 신자유주의적 경제적

¹²⁾ 남재걸(2015)은 트리플 헬릭스 모형을 통해 각 이해주체 간 상호작용의 특성을 파악하기 위한 틀, 삼자 간 상호작용의 특성을 포착하기 위해 상호 간의 긴장관계를 그 특성으로 파악했으며 이 긴장관계를 상호의존성과 갈등으로 도출한 바 있다.

조에서 정부의 재정 부담을 완화하기 위한 측면에서 마을공동체를 통한 정부운영을 의미했다.¹³⁾ 물론, 국가의 공동체에 대한 사회적 책임을 전가한다는 비판에 직면하기도 하였다. 영국의 경우 마을공동체조직에 대한 명확한 방향설정과 함께 이는 보수정부에서 강조했던 부문이다. 그 과정에서 민과 관이 협력적으로 공공가치에 대해 공동창출(co-creation)을 논의한 것이다.

둘째, 지방정부 차원에서 자율적으로 주민자치회의 역할과 기능을 부여하도록 유도하고자 한다면, 무엇보다 주민자치 법제화가 필요하다.¹⁴⁾ 따라서 주민자치회를 위한 법제화와 함께 자치사무로 규정해 지방(특히 기초)의 마을단위에서 행정기구와 정원운영의 자율성을 높여줄 수도 있을 것이다. 셋째, 지방의회와의 관계에서 협력적 관계를 유도해 나가야 한다는 점이다. 지방의회는 대의민주주의를 대표하는 제도인데 반해 주민자치회는 풀뿌리 민주주의 또는 결사체 민주주의를 대표하는 제도로 서로 경쟁적 의미 보다는 대의민주제를 보완하는 확장된 민주주의 관점에서 바라보는 것이 중요할 것이다.¹⁵⁾ 지방의회 의원의 경우 읍면동 소지역 안에서 예산협의회, 주민제안사업 등에 참여하며, 실제 지역의 숙원사업을 이루어내는데 큰 영향력을 행사한다. 특히, 지역에서 수많은 사람들과 교류하면서 네트워크를 맺고 있을 뿐 아니라 주민자치회 구성에 있어서 당연직 고문의 역할을 하고 있다. 이러한 부분을 고려해 이들 간의 협력적인 상호작용은 집합적 효능감 및 공동체의식, 이웃과의 교류 및 주민조직 활동 등을 촉진할 수 있을 것으로 사료된다.

즉, 거버넌스 관점에서 주민자치회의 활동범위는 행정과정에 초점, 입법과정이 아닌 행정과정의 정당성을 강화한다는 측면에서 접근해야 하며 상호 협력적 틀을 유지해야해야 한다는 것을 의미한다. 따라서 지방의회 의원을 주민자치회의 관계에서 완벽히 배제하기보다는 정치적 중립성을 유지하는 선에서 표결권이 없는 당연직 고문으로 참여해 자문·조언의 역할을 수행하도록 고려할 필요가 있는 것이다(김홍주·곽현근·임승빈, 2018). 지방의회 또한 시민의 대리인으로서 지역사회를 위한 역할과 기능이 존재하기 때문에 기능의 중첩보다는 주민의 직

13) '빛으로 하는 복지는 지속 불가능하다'는 것이 캐머런의 소신이었다.

14) 우리나라의 지방정부의 자치권은 높지 않다. 특히, 자치입법권이라는 측면에서 살펴보면 헌법 제117조 제①항에서와 같이 "지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다"고 규정하듯 제약이 크다.

15) 대의민주제는 행정사무감사, 예산삭감조정, 단체장견제, 조례제정(입법)권 등의 주요기능이 있다. 이에 반해 주민자치회는 행정사무감사, 단체장견제, 예산삭감조정, 입법권이 없다. 간단히 예산과 관련된 논의를 중심으로 설명한다면, 주민자치회는 읍면동 지역회의(참여예산)에서 집행부가 가진 권한(예산 편성권)의 일부를 나누어 가지는 정도이다. 지방의회 의원은 예산편성에서 역할 보다, 결산(삭감 조정) 및 감사가 주요기능일 것이다. 이를 통해서 볼 때, 대의민주제도와 주민자치회를 중심으로 한 풀뿌리 민주주의는 그 역할이 매우 다르다는 점을 상기해야 할 것이다.

접적인 의견을 대변하고, 시민의 대리인으로서 시의회의 한계를 보완할 수 있는 주민자치적 기능을 내재할 수 있도록 관계를 설정해 나가야 하는 것이다. 그리고 주민자치회의 경우 의회에 지역수요 및 정보전달, 조례제정 참여기능을 강화시키는 등의 협력적 관계가 가능할 것이다. 협력적 관계를 유지하기 위해 지방의원과 여론조사, 토론회, 세미나 등을 통한 협력, 주민자치 관련 조례 개정 시 공청회, 주민토론회 실시, 의회 내 민관 전문가들이 참여하는 주민자치 연구 및 토론 등을 활성화할 수 있을 것이다.

마지막으로, 정부(중앙 및 지방)에서 명확한 가이드라인이 부재하다면, 역으로 주민자치회에서 자치역량을 강화해나가면서 능동적 주체로서 공동체로 만들어야 한다는 것이다. 공공성의 확보는 정부가 제공하는 초대된 공간 혹은 제도화를 통해 만들어질 수 있겠지만, 이러한 공공성 차원과 함께 자치역량이라는 부분도 빼놓을 수 없다. 지역사회에 대한 문제의식을 가지고 지역사회문제를 해결해나가는 능동적이고 자조적인 모습을 만들어가야 할 것이다. 즉, 공동체의 대표조직으로서 스스로 지역사회의 문제를 발굴하고, 문제의 해결을 위해 지역주민을 위해 목소리를 내야한다는 점이다. 그리고 지역주민 간 갈등을 어떻게 잘 해결하고, 나와 의 다름을 이해하고 보듬어 나가야 할 것이다.

즉, 마을단위의 공론장을 적극 운영해 지역의 다양한 문제를 주변의 공동체조직과 단체와 연계해 해결해 나가는 등 다른 마을공동체조직과 단체와는 차별적 행보를 보여야 할 것이다. 그리고 더 나아가 자조(self-help)할 수 있는 공동체로서 주민자치회를 학습해 나가면서 주민자치회가 스스로 자치역량을 높여 다른 마을공동체조직과 단체를 위해 목소리를 내 주어야 할 것이다. 이를 통해 대의민주주의의 한계인 민주성의 결핍을 보완하는 측면에서 그 의미를 만들어 갈 수 있을 것이다.

【참고문헌】

- 곽현근. (2007). 지역사회 사회자본에 미치는 동네 효과에 관한 연구. 「지방정부연구」, 11(4): 59-86.
- 곽현근. (2015). 주민자치 개념화를 통한 모형 설계와 제도화 방향. 「한국행정학보」, 49(3): 279-302.
- 김이수. (2014). 협력적 관리구조와 조직성과간의 관계에 대한 사회적 자본의 조절효과 분석: 자원 봉사조직을 중심으로. 「한국자치행정학회보」, 29(1): 199-230.
- 김필두. (2013). 「읍면동의 근린자치기능 강화방안」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 김태영·김한빛·문명재. (2019). 정부의 역량과 정부간 협력에 대한 인식이 중앙정부와 지방정부 신뢰에 미치는 영향. 「한국지방행정학보」, 16(2): 1-36.
- 김흥주. (2019). 「주민자치회 시범실시에 대한 평가와 향후 발전과제: 부강면 사례를 중심으로」. 대전세종연구원 연구보고서.
- 김흥주. (2020). 「자치분권특별회계 읍·면·동 지역별 합리적 재원배분 방안:배분산식 및 구조개선을 중심으로」. 대전세종연구원 연구보고서.
- 김흥주. (2021). 「세종형 풀뿌리 주민자치 고도화 방안 연구」. 대전세종연구원 연구보고서.
- 김흥주·곽현근·임승빈. (2018). 「세종형 풀뿌리 주민자치 제도화 방안」. 세종특별자치시 연구용역 보고서.
- 남재걸. (2015). 트리플 헬릭스 모형(Triple Helix Model)을 활용한 주민자치위원회와 이해관계자 집단 간 상호작용 분석: 경기도 A기초지방자치단체를 중심으로. 「지방행정연구」, 29(4): 125-159.
- 윤건·서정욱. (2016). 사회통합이 정부신뢰에 미치는 영향에 대한 실증연구. 「한국조직학회보」, 13(3): 21-44.
- 이석훈·석민. (2014). THM(Triple Helix Model)이 기업혁신에 미치는 영향력 분석: 대구경북지역의 사회적 자본 신뢰를 중심으로. 「한국경제지리학회지」, 17(1): 69-85.
- 이철우·이종호·박경숙. (2010). 새로운 지역혁신 모형으로서 트리플 헬릭스에 대한 이론적 고찰. 「한국경제지리학회지」, 13(2): 335-353.
- 이현우·최준규. (2019). 주민자치 활성화를 위한 지역주민조직 체계: 일본 주민조직 사례를 중심으로. 「월간 주민자치」, 89: 51-56.
- 전대욱·최인수·최지민·유수동. (2022). 「주민자치회 모델 재설계 방안 연구」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 최인수·전대욱. (2014). 「지역공동체 활성화를 위한 선진형 행·재정적 지원체계 연구」. 한국지방행정연구원 연구보고서.

- 하현상·이기태. (2017). 마을공동체 성과에 대한 영향요인 분석: 중앙정부 지원사업을 중심으로. 「한국행정학보」, 51(2): 421-459.
- 홍은영·성을현·안기돈. (2019). 쿼드러플헬릭스 적용을 통한 산학협력 활성화 방안 연구: 대덕연구개발특구의 기술사업화를 중심으로. 「혁신클러스터연구」, 12(1): 108-135.
- Brown, A.D, Choi, Ji-Hye, Byoen, Jang-Seop and Lee, Sae-Mi. (2022). Neighborhood Social Capital, Social Innovation and Neighborhood Satisfaction in South Korea. *지역사회연구*, 30(1): 1-31.
- Bardach, Eugene. (1998). *Getting Agencies to Work Together: The Practice and Theory of Managerial Craftsmanship*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. in J. Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood. 241-258.
- Cannuscio, Carolyn, Jason Block, and Ichiro Kawachi. (2003). Social capital and successful aging: The role of senior housing. *Annals of Internal Medicine*, 139(5): 395-399.
- Ciorici, Patricia, and Prentiss Dantzler. (2019). Neighborhood satisfaction: A study of a low-income urban community. *Urban Affairs Review*, 55(6): 1702-1730.
- Coleman, J. S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Etzkowitz, H. (2006). The new visible hand: an assisted linear model of science and innovation policy. *Science & Public Policy*. 33(5): 310-320.
- Etzkowitz, H. and Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation: From national systems and mode 2 to a triple helix of university-industry-government relations. *Research Policy*, 29(2): 109-123.
- Hoogerbrugge, Marloes M., and Martijn J. Burger. (2018). Neighborhood-based social capital and life satisfaction: the case of Rotterdam, the Netherlands. *Urban Geography*, 39(10): 1484-1509.
- Hur, Misun, Jack L. Nasar, and Bumseok Chun. (2010). Neighborhood satisfaction, physical and perceived naturalness and openness. *Journal of Environmental Psychology*, 30(1): 52-59.
- Lane, Anna P., Chek Hooi Wong, pela Mo nik, Siqu Song, and Belinda Yuen. (2020). Association of neighborhood social capital with quality of life among older people in Singapore. *Journal of Aging and Health*, 32(7-8): 841-850.
- Lee, Kyu-Sun, Hee-Yun Hwang, Eui-Dong Hong, and Sun-Ah Sung. (2014). Analyzing the effects of community social capital on residents satisfaction level. *국토지리학회지*, 48(1): 17-29.

- Li, Yanmei, and Sumei Zhang. (2021). Social capital as a predictor of neighborhood satisfaction: an analysis of American Housing Survey national data. *Housing and Society*, 48(1): 1-20.
- Moon, You Jeong, and Mi Yeon Joo. (2019). The mediating effects of social support on the relationship between social capital and subjective happiness: focused on residents of Gwangju and Jeollanamdo. *지역사회 연구*, 27(1): 1-2.
- Perkins, D. D., and Long, D. A. (2002). Neighborhood Sense of Community and Social Capital: A Multi-Level Analysis. In *Psychological Sense of Community: Research, Applications, and Implications*. edited by A. Fisher, C. Sonn, and B. Bishop, 291-316. New York: Plenum.
- Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civil Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Putnam, R. D. (1995). Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, 6(1): 664-683.
- Putnam, Robert D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- Schildt, H. A., Maula, M. V. J., and Keil, T. (2005). Explorative and exploitative learning from external corporate ventures. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 29(4): 493-515.
- Wang, Ruoyu, Desheng Xue, Ye Liu, Hongsheng Chen, and Yingzhi Qiu. (2018). *The relationship between urbanization and depression in China: the mediating role of 30 Neighborhood Social Capital*. Social Innovation and neighborhood Satisfaction in South Korea neighborhood social capital. *International Journal for Equity in Health*.

김 흥 주: 연세대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 대전세종연구원 세종연구실에서 책임연구위원으로 재직 중이다. 주요 연구 및 전문 분야는 지방자치, 지방재정, 규제정책에 대한 학문적 관심이 있으며 최근 논문으로는 “세종특별자치시 읍면동 지역별 적합한 주민자치 모형 설계(2023)”, “읍면동장 주민추천제 진단 및 제도화 방향 모색(2023)”, “마을공동체 활성화 방향성 모색연구: 세종시 마을공동체 활성화를 위한 이론적 모형 적용을 중심으로(2023)” 등이 있다 (myutos78@dsi.re.kr).

강 인 호: 미국 The University of Akron(논문: An Empirical Study of Administrative Ethics in Korean Local Governments, 1997)에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 조선대학교 사회과학대학 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 연구 및 전문 분야는 도시행정, 지방자치, 인적 자본론 등이다. 최근 저서와 논문으로는, 지방자치론(2023, 03), 폐교대학 시설활용을 위한 지방정부의 역할(2023, 03 공저), 광역의회 의정활동에 대한 시계열적 평가(2022, 03 공저), 지방 소도시의 도시축소 및 실태에 관한 실증적 연구(2019, 12) 등 다수의 저서와 논문이 있다(inhog@chosun.ac.kr).

황 광 선: 가천대학교 법과대학 행정학과 부교수로 재직 중이다. 미국 Virginia Polytechnic Institute and State University에서 행정학(정책학) 박사학위를 취득하였다(2013.8), 주요 연구 및 전문 분야는 공공책임(Public Accountability), 공공관리, 정책분석평가, 재정분석, 과학기술정책, 혁신, 제도와거버넌스, 국가체계, 사회과학의 논리, 지식체계론(융복합) 등이다. 최근 논문으로 Formal and Informal Accountability and Accountability Management: Impact on Work Performance (Administration & Society, 2023), Exploring the Sources of Cognitive Gap between Accountability and Performance (Public Personnel Management, 2020) 등이 있다(kwangseonhwang@gmail.com).

